

UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS – SANTA RITA/ PB
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

CARLOS AUGUSTO ROLIM DA SILVA JUNIOR

**O CONSELHO TUTELAR DA 2ª REGIÃO DE SANTA RITA/PB FRENTE À
REQUISIÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS E O ENCAMINHAMENTO DE
DEMANDAS NOS MOLDES DO ART. 136, III, IV E V DO ESTATUTO DA
CRIANÇA E DO ADOLESCENTE**

SANTA RITA

2018

CARLOS AUGUSTO ROLIM DA SILVA JUNIOR

**O CONSELHO TUTELAR DA 2ª REGIÃO DE SANTA RITA/PB FRENTE À
REQUISIÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS E O ENCAMINHAMENTO DE
DEMANDAS NOS MOLDES DO ART. 136, III, IV E V DO ESTATUTO DA
CRIANÇA E DO ADOLESCENTE**

Trabalho apresentado ao Curso de Graduação em Direito, do Centro de Ciências Sociais Jurídicas, Departamento de Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba, em cumprimento às exigências para obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientadora: Prof^a. Dr^a Duina Mota de Figueiredo Porto.

SANTA RITA
2018

Catálogo na publicação
Seção de Catalogação e Classificação

S586c Silva Junior, Carlos Augusto Rolim da.

O Conselho Tutelar da 2ª região de Santa Rita/PB frente à requisição de serviços públicos e o encaminhamento de demandas nos moldes do art. 136, III, IV e V do Estatuto da Criança e do Adolescente / Carlos Augusto Rolim da Silva Junior. - João Pessoa, 2018.

88 f. : il.

Orientação: Duina Mota de Figueiredo Porto.
Monografia (Graduação) - UFPB/CCJ.

1. Direito da Criança e do Adolescente. 2. Conselho Tutelar. 3. Ministério Público. 4. Poder Judiciário. 5. Estatuto da Criança e do Adolescente. I. Porto, Duina Mota de Figueiredo. II. Título.

UFPB/CCJ

CARLOS AUGUSTO ROLIM DA SILVA JUNIOR

**O CONSELHO TUTELAR DA 2ª REGIÃO DE SANTA RITA/PB FRENTE À
REQUISIÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS E O ENCAMINHAMENTO DE
DEMANDAS NOS MOLDES DO ART. 136, III, IV E V DO ESTATUTO DA
CRIANÇA E DO ADOLESCENTE**

Trabalho apresentado ao Curso de Graduação em Direito, do Centro de Ciências Sociais Jurídicas, Departamento de Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba, em cumprimento às exigências para obtenção do grau de Bacharel em Direito.

APROVADO EM: _____ / _____ / 2018

BANCA EXAMINADORA:

Profª. Drª. Duina Mota de Figueiredo Porto
(Orientadora – UFPB)

Profª. Drª. Ana Paula Correia de Albuquerque da Costa
(Examinadora – UFPB)

Profª. Drª. Ludmila Cerqueira Correia
(Examinadora - UFPB)

A Deus, aquele que começou a boa obra em mim e que é fiel para completá-la, por sempre fazer seu infinitamente mais. E a todas as pessoas que me apoiaram, em especial, a minha família. Dedico!

AGRADECIMENTOS

A Deus, razão da minha existência, por sempre fazer infinitamente mais do que tudo aquilo que pedi ou pensei;

À minha família, em especial, aos meus avôs Augusto e Lila, base de tudo, sem os quais não teria chegado até aqui, pelo apoio, acolhida e incentivo;

À professora Duina Porto, pela dedicação, competência e fundamental incentivo e orientação, sem os quais este trabalho não seria possível;

Aos Conselheiros Tutelares da 2ª Região de Santa Rita/PB pela atenção e essencial contribuição na realização desta pesquisa, em especial ao meu irmão Rodrigo, Conselheiro Tutelar, cuja incansável luta me inspirou na escolha desse tema e realização deste trabalho;

A todos os amigos, colegas e professores, pelos inesquecíveis momentos e pelas valiosas lições de vida nesses anos de curso;

Por fim, a todos os amigos demais amigos que tanto torceram por mim e, direta ou indiretamente, contribuíram para a concretização desse objetivo.

*“As crianças, quando bem cuidadas, são uma
semente de paz e esperança”.*
Zilda Arns Neumann

RESUMO

A presente pesquisa teve como principal objetivo identificar e analisar o atendimento de demandas solicitadas pelo Conselho Tutelar da 2ª Região da Santa Rita/PB, quanto a serviços públicos e encaminhamentos ao Ministério Público ou ao Poder Judiciário, necessários à efetivação dos direitos da criança e do adolescente no município. Ressalta-se que o Estatuto da Criança e do Adolescente, em seu art. 136, inciso III, determina que para promover a execução de suas decisões o Conselho Tutelar tem o poder de requisitar serviços públicos em diversas áreas, e, caso seja injustificadamente descumprida sua requisição, poderá ajuizar ação junto ao Poder Judiciário. O mesmo art. 136 do Estatuto Infantojuvenil também garante ao Conselho Tutelar encaminhar ao Ministério Público notícia de fato que constitua infração administrativa ou penal contra os direitos da criança ou adolescente (inciso IV), bem como também conduzir à autoridade judiciária os casos que forem de sua competência (inciso V). No que se refere aos procedimentos metodológicos, a pesquisa teve caráter exploratório-descritivo e abordagem qualitativa, baseada essencialmente na análise de casos concretos. Assim, entende-se que os casos relatados neste trabalho mostram que, nem sempre, essas determinações legais são cumpridas da forma que deveriam, seja por falhas do Poder Judiciário ou do Ministério Público e, por vezes, também do próprio Conselho Tutelar, de modo a causar prejuízos irreparáveis aos direitos de crianças e adolescentes.

Palavras-chave: Direito da Criança e do Adolescente. Conselho Tutelar. Ministério Público. Poder Judiciário. Estatuto da Criança e do Adolescente.

ABSTRACT

The present research had as main objective to identify and analyze the attendance of requests requested by the Tutelary Council of the 2nd Region of Santa Rita / PB, regarding public services and referrals to the Public Prosecutor's Office or to the Judicial Power, necessary for the direct execution of the child and adolescent in the municipality. It should be emphasized that the Statute of the Child and Adolescent in its art. 136, item III determines that in order to promote the execution of its decisions, the Guardianship Council has the power to request public services in several areas, and if its request is unjustifiably failed, the body may file a lawsuit with the Judiciary. The same art. 136 of the Children and Teenager Statute also guarantees that the Guardianship Council will send Public Ministry factual information that constitutes an administrative or penal infraction against the rights of the child or adolescent (item IV), as well as to bring to the judicial authority cases that are within its competence (item V). About the methodological procedures, was exploratory-descriptive and a qualitative approach, based essentially on the analysis of concrete cases. Thereby, it is understood that the cases reported in this research show that not always, these legal determinations have been fulfilled in the way that they should have, failing the Judicial Power, time the Public Ministry and sometimes also the Guardianship Council itself, in order to cause irreparable damages rights of children and adolescents.

Keywords: Law of the Child and the Adolescent. Guardianship Council. Public Ministry. Judiciary. Child and Teenager Statute.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Imagem 1: “Menor” sendo detido a época da “Situação Irregular”	18
Imagem 2: Tipos de violação aos direitos infantojuvenis na convivência familiar	44
Imagem 3: Atuação do Conselho Tutelar junto a Autoridade Policial	45
Imagem 4: Índices de violência em Santa Rita nos últimos 5 anos	54
Imagem 5: Falta de recursos nos Conselhos Tutelares de Santa Rita/ PB.....	59

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	10
2 DA DOUTRINA DA PROTEÇÃO INTEGRAL À REDE DE ATENDIMENTO: CONSIDERAÇÕES ACERCA DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE	14
2.1 PERCURSO HISTÓRICO: DA SITUAÇÃO IRREGULAR DO MENOR À PROTEÇÃO INTEGRAL DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE	14
2.2 O ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE E SEUS PRINCÍPIOS NORTEADORES	21
2.3. A REDE DE ATENDIMENTO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE NO BRASIL	28
3 O PAPEL FUNDAMENTAL DO CONSELHO TUTELAR.....	34
3.1 ASPECTOS GERAIS E ORGANIZACIONAIS DO CONSELHO TUTELAR.....	34
3.2 O CONSELHO TUTELAR, A EXECUÇÃO DE SUAS DECISÕES E O ENCAMINHAMENTO DE OUTRAS DEMANDAS: UMA ÊNFASE NO ART. 136, III, IV E V DO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE	48
4 CONSELHO TUTELAR DA 2ª REGIÃO DE SANTA RITA/ PB	53
4.1 A CARACTERIZAÇÃO DO CONSELHO TUTELAR DA 2ª REGIÃO DE SANTA RITA NO CONTEXTO DE SUA ÁREA DE ABRANGÊNCIA	53
4.2 RELATOS DE EXPERIÊNCIAS: O CONSELHO TUTELAR DA 2ª REGIÃO FRENTE À REQUISIÇÃO DE SERVIÇOS E AO ENCAMINHAMENTO DE DEMANDAS	62
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	73
REFERÊNCIAS	77
APÊNDICE	82
ANEXO	85

1 INTRODUÇÃO

Com o advento da Constituição Federal de 1988 a família, o Estado e a sociedade passaram a ser igualmente responsabilizados por cuidar das nossas crianças e adolescentes. Em 1990, seguindo os preceitos da Carta Magna, surge o Estatuto da Criança e do Adolescente com o papel de definir e delimitar como se daria a atuação de cada um dos 3 entes em prol da efetivação dos direitos infantojuvenis

Mas nem sempre a criança e o adolescente foram tratados como prioridade, não havia uma preocupação efetiva com seu desenvolvimento. Foram as inúmeras transformações culturais, políticas e sociais acontecidas no cenário nacional e internacional, nas últimas décadas, que fizeram surgir uma nova ótica sob esses direitos, novas doutrinas, teorias e princípios com a pretensão de dar pressupostos para a compreensão desse novo direito da criança e do adolescente, a exemplo da Doutrina da Proteção Integral, que no Brasil teve seu marco constitutivo no art. 227 da Constituição Federal vigente, e que trata da segurança da criança e do adolescente em todos os meios onde vive. Assim, a Carta Magna expõe em seu texto a existência de responsabilidade de guarda, zelo e cuidado da parte de três entes, como dito: família, sociedade e Estado. Esta pesquisa tem como foco a responsabilidade dos dois últimos entes.

O zelo por parte Estado se dá tanto de forma ativa, quando, por exemplo, cria programas de assistência à saúde, educação, profissionalização e lazer, ou efetivamente cumprindo as normas que regem a tutela dos direitos da criança e do adolescente, quanto de forma passiva, através do apoio e incentivo aos outros dois entes. Pode-se ainda deduzir que, dentre os três, o último a ser citado é o que deve zelar para que, falhando os outros dois, os direitos da criança e do adolescente não sejam feridos, e esse último é exatamente o Estado.

Nesse contexto, também está inserido o Conselho Tutelar, órgão não jurisdicional, autônomo e permanente criado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, sendo representante direto da sociedade, encarregado de zelar pelo cumprimento desses direitos específicos. O Conselho Tutelar tem deveres e poder para atuar quando há direitos violados ou ameaçados, já pela sociedade em geral e também pelo Estado, ou pela própria conduta da criança e do adolescente, quando deve-se aplicar as medidas de proteção asseguradas no Estatuto da Criança e do Adolescente.

Assim, partindo para o campo da análise prática, esta pesquisa se propõe a investigar a atuação do Conselho Tutelar da 2ª Região da Cidade de Santa Rita, na região metropolitana

de João Pessoa/ PB. O município de Santa Rita possui dois conselhos tutelares, sendo o da 2ª Região aquele que abrange alguns dos bairros mais populosos da cidade, e por consequência os bairros com os maiores índices de problemas sociais, como a violência, o que também gera um grande e diversificado número de demandas a serem atendidas por esse órgão.

Apesar da autonomia garantida pela lei, o Conselho Tutelar depende do Estado para efetivar suas ações e garantir que sejam concretizados todos os direitos dos quais é representante. O órgão funciona assim como uma espécie de mediador, garantidor, de fiscal da lei, por isso, muitas ações dependerão diretamente da atividade estatal para que sejam efetivamente realizadas, como os casos que serão abordados no presente trabalho.

A função do Conselho Tutelar não é prestar serviços públicos de forma direta, e sim garantir que seus encaminhamentos sejam cumpridos efetivamente. Da mesma forma, existirão casos em que o Conselho Tutelar deverá acionar o Ministério Público ou a Vara da Infância e da Juventude. Diante dessas perspectivas, surge a seguinte questão-problema que norteia o trabalho: Ao solicitar serviços públicos ou encaminhar demandas ao Ministério Público ou ao Poder Judiciário, o Conselho Tutelar da 2ª Região da Santa Rita/PB tem sido prontamente atendido e de forma satisfatória?

O problema proposto vincula-se ao objetivo geral do trabalho, que é identificar e analisar o atendimento de demandas solicitadas pelo Conselho Tutelar da 2ª Região da Santa Rita/PB, quanto a serviços públicos e encaminhamentos ao Ministério Público ou ao Poder Judiciário, necessários à efetivação dos direitos da criança e do adolescente no município. Já os objetivos específicos são os seguintes:

- a) Contextualizar os direitos da criança e do adolescente no cenário internacional e nacional;
- b) Discutir a doutrina da Proteção integral e sua repercussão na legislação infantojuvenil brasileira;
- c) Debater o papel do Conselho Tutelar como garantidor dos direitos da criança e do adolescente;
- d) Descrever casos do Conselho Tutelar da 2ª Região da Santa Rita/PB, quando não houve o atendimento satisfatório de demandas requisitadas ou encaminhadas ao poder público, Ministério Público ou Poder Judiciário.

Esta pesquisa justifica-se por sua contribuição social, quando se propõe a analisar casos concretos em que não houve a efetiva garantia dos direitos da criança e do adolescente, como ordena a Constituição Federal e outros diplomas legais. Busca-se, também, refletir

sobre o papel dos conselheiros tutelares e da população em geral, acerca das consequências do não atendimento de requisições e encaminhamentos do órgão colegiado.

O trabalho também pretende contribuir como material teórico para um assunto merecedor de reflexões dentro da temática do Direito da Criança e do Adolescente, possibilitando ao meio acadêmico informações adicionais acerca do assunto, o que pode estimular o posterior desenvolvimento de novas pesquisas. Ademais, justifica-se pelo interesse pessoal do pesquisador em adquirir bagagem teórica sobre o tema abordado e, possivelmente contribuir para a solução de novos casos. A viabilidade da realização da pesquisa parte não apenas do referencial teórico apresentado, mas sobretudo da liberdade encontrada para a coleta das informações, haja vista que se trata de uma realidade próxima ao cotidiano do pesquisador.

Após a delimitação do tema e dos objetivos, realizou-se uma diligente busca do material bibliográfico pertinente e as consequentes e necessárias leituras para a compreensão do assunto visando à elaboração do referencial teórico, ou seja, o embasamento científico da pesquisa.

Para se desenvolver uma pesquisa científica faz-se necessária a aplicação de procedimentos metodológicos, o uso dos métodos ou metodologias, se contrário for a isso, não se configurará como ciência. Para Barros e Lehfeld (2000), metodologia é um conjunto de procedimentos a serem utilizados na obtenção do conhecimento e o método é o conjunto ordenado e sistemático para se chegar a um fim, é uma estratégia delineada as técnicas, como as táticas necessárias para sua operacionalização. Dessa maneira, não se faz pesquisa científica sem a utilização desses procedimentos, adequando-os aos objetivos de cada pesquisa. Assim, quanto à tipologia, a pesquisa foi desenvolvida embasando-se em levantamentos bibliográficos e documentais, com base na legislação, na doutrina e na jurisprudência. Trata-se, pois, também de uma investigação de caráter exploratório-descritivo, de abordagem qualitativa, baseada essencialmente na análise de casos concretos, que utilizou como instrumento para coleta de dados na pesquisa de campo, a entrevista semiestruturada. Na explicação de Manzini (1991, p. 154), a entrevista semiestruturada “está focalizada em um assunto sobre o qual confeccionamos um roteiro com perguntas principais, complementadas por outras questões inerentes às circunstâncias momentâneas à entrevista”. Dessa forma, utilizou-se no encontro com os entrevistados um roteiro prévio, mas outras questões foram levantadas e incluídas aos dados coletados em campo. Insta ressaltar que a escolha dos entrevistados se deu pelo conhecimento prévio do entrevistador com esses, tendo em vista que, os entrevistados, sendo um deles seu irmão, já haviam relatado informalmente as

dificuldades enfrentadas na condução de casos atendidos pelo Conselho Tutelar da 2ª Região de Santa Rita/PB, surgindo assim a curiosidade de explorar os aspectos jurídicos desses relatos.

Feitas essas considerações, o trabalho se estrutura em três capítulos, além da introdução e das conclusões. O primeiro capítulo, intitulado “Da Doutrina da Proteção Integral à Rede de Atendimento: considerações acerca dos direitos da criança e do adolescente” traz a primeira parte da fundamentação teórica da pesquisa, abordando assuntos pertinentes à formação, desenvolvimento e constituição dos direitos da criança e do adolescente nacional e internacionalmente, subdividindo-se em: percurso histórico: da situação irregular do menor à proteção integral da criança e do adolescente; o Estatuto da Criança e do Adolescente e seus princípios norteadores; a Rede de Atendimento à Criança e o Adolescente no Brasil.

Logo após, no segundo capítulo, consta a segunda parte do referencial teórico, sob o título: “O papel fundamental do Conselho Tutelar”. Esse capítulo subdivide-se em aspectos gerais e organizacionais do Conselho Tutelar; o Conselho Tutelar, a execução de suas decisões e o encaminhamento de demandas: uma ênfase no art. 136, III, IV e V do Estatuto da Criança e do Adolescente.

O terceiro capítulo apresenta a pesquisa de campo no Conselho Tutelar da 2ª Região de Santa Rita/PB, através do relato de algumas das experiências vivenciadas no órgão, quanto ao atendimento da solicitação de serviços públicos e ao encaminhamento de demandas ao Ministério Público ou ao Poder Judiciário.

Por fim, apresentam-se as considerações finais sobre a pesquisa, atentando-se aos aspectos de maior relevância, seguindo-se das referências utilizadas para fundamentar teoricamente a investigação e o apêndice.

2 DA DOUTRINA DA PROTEÇÃO INTEGRAL À REDE DE ATENDIMENTO: CONSIDERAÇÕES ACERCA DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

Este capítulo traça, inicialmente, um breve panorama histórico sobre o Direito da Criança e do Adolescente num contexto internacional e nacional, na busca por compreender as importantes modificações que conduziram esse direito dos tempos antigos até o cenário atual, bem como o que tem sido feito em prol da efetiva concretização das garantias legais a crianças e adolescentes, conforme os preceitos da Doutrina da Proteção Integral, base do Estatuto da Criança e do Adolescente no Brasil, norma que implementa uma rede de atendimento infantojuvenil no país.

2.1 PERCURSO HISTÓRICO: DA SITUAÇÃO IRREGULAR DO MENOR À PROTEÇÃO INTEGRAL DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

Desde os primórdios da civilização até os dias atuais, a garantia dos direitos das crianças e adolescentes sofreu inúmeras e significativas mudanças. Na Roma antiga, por exemplo, sequer havia distinção entre maiores e menores, pois todos os filhos que vivessem na casa do pai eram tidos apenas objetos de relações jurídicas, e não sujeitos de direitos, e o patriarca podia, inclusive, decidir sobre sua vida e sua morte (BARROS, 2005). Já a sociedade grega costumava manter vivas apenas as crianças fortes e saudáveis, algo não muito diferente do que faziam os povos antigos do oriente, que sacrificavam suas crianças em cerimônias religiosas e, quando não faziam isso, a própria lei da época permitia outras cruéis penalidades, conforme relato adiante transcrito:

No Oriente Antigo, o Código de Hamurábi (1728/1686 a.C.) previa o corte da língua do filho que ousasse dizer aos pais adotivos que eles não eram seus pais, assim como a extração dos olhos do filho adotivo que aspirasse voltar à casa dos pais biológicos (art. 193). Caso um filho batesse no pai, sua mão era decepada (art. 195). Em contrapartida, se um homem livre tivesse relações sexuais com a filha, a pena aplicada ao pai limitava-se a sua expulsão da cidade (art. 154) (BARROS, 2005, p. 70-1).

Só com a ascensão do Cristianismo, na Idade Média, mudanças significativas começaram a acontecer no cenário dos direitos das crianças, influenciados pela defesa do direito à dignidade de todos, incentivada pela Igreja Católica. Contudo, essa mesma igreja colocava à margem do direito qualquer criança nascida fora da instituição do casamento, porque esses seriam filhos do “pecado”, o que tornava a bandeira da dignidade de todos algo

bastante relativo. Com a posterior industrialização na Idade Moderna, crianças e adolescentes passam a ser exploradas como mão-de-obra fabril, suportando exaustivas horas de trabalho em condições precárias.

É possível perceber que, desde o princípio das civilizações e ao longo dos séculos, tanto no oriente, quanto no ocidente, crianças e adolescentes quase sempre tiveram seus direitos relativizados ou totalmente esquecidos, sendo frequentemente vítimas de verdadeiras atrocidades e crueldades ou, quando menos, relegadas a um segundo plano, quase nunca sendo tratadas com igualdade e, muito menos, como prioridade, dignas de cuidado e atenção especial.

Apenas no ano de 1924, com a Declaração de Genebra, surge, de fato, uma preocupação da comunidade internacional em assegurar os direitos da criança e adolescente. Tal declaração foi adotada pela Liga das Nações, organismo internacional que surgiu após a Primeira Guerra Mundial com a principal finalidade de assegurar a paz. A Declaração de Genebra estabelecia meios para que a criança pudesse se desenvolver em plenitude, preocupando-se com sua saúde, educação, orfandade e outras situações de risco, como a exploração de seu trabalho. No entanto, no entendimento de Rosemberg e Mariano (2010), os legisladores de Genebra confundiram as noções do direito e do dever, pois o texto da Declaração remetia mais a um apelo à boa vontade do que ao cumprimento de obrigações por parte dos países. Dessa forma, não houve o reconhecimento internacional dos direitos da criança, e a declaração não conseguiu alcançar os objetivos almejados, tal qual também aconteceu com a própria Liga das Nações.

Em 1948, surgiu outro instrumento internacional que buscou reconhecer a criança como sujeito merecedor de cuidados especiais. Ainda que brevemente, a Declaração Universal dos Direitos do Homem, em seu item 2 do art. XXV, trazia que “a maternidade e a infância têm direito a cuidados e assistência especial. Todas as crianças, nascidas dentro ou fora do matrimônio, gozarão da mesma proteção social” (ONU, 1948, p. -). Percebe-se, aqui, uma clara ênfase à necessidade de proteção à criança nascida fora do casamento, em combate aos dogmas e estereótipos disseminados pela Igreja Católica, como já citado anteriormente.

Em 1959, a Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas – ONU aprovou por unanimidade a Declaração Universal dos Direitos das Crianças, cujo cumprimento é monitorado pela UNICEF, um braço da organização responsável pelos programas para a infância e juventude no mundo. O texto da Declaração visa a orientar os países quanto ao respeito às necessidades básicas das crianças, sendo o primeiro documento a reconhecer a

criança como cidadã e sujeito de direitos, que necessita de proteção integral e de políticas específicas (FRANCO; BATISTA, 2007).

Depois da Declaração, os países seguiram publicando outros documentos para reiterar e fortalecer as garantias legais de crianças e jovens. Um deles foi a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, também chamada de Pacto de São José da Costa Rica, promulgada no ano de 1969 pela Organização dos Estados Americanos. Outro importante documento constitui nas “Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça Juvenil”, também conhecidas como “Regras Mínimas de Beijing”, do ano de 1985. Pouco depois, em 1989, uma nova Assembleia Geral da ONU decide aprovar um novo documento normativo, com a finalidade de atualizar ou fortalecer os já existentes, por meio da sua Convenção sobre os Direitos da Criança, do qual o Brasil é signatário.

Não muito diferente do contexto internacional, e antes de aderir às normas e preceitos internacionais, a história dos direitos da criança e adolescente no Brasil também apresenta períodos bastante controversos. No período do Brasil Colônia, por exemplo, no ano de 1551 foi fundada pelos jesuítas uma casa de recolhimento de crianças, cujo objetivo era unicamente separar e isolar as crianças índias e negras do convívio com seus próprios pais, pois seus costumes seriam “bárbaros”, uma “má influência” para os filhos (AMIN, 2016). Ainda nesse período, o pai que causasse lesões ou a morte de seu filho em razão da aplicação de castigos físicos, com a finalidade de “educá-lo”, não cometia ato ilícito algum, nem mesmo homicídio. Na fase do Brasil Império, uma criança de 7 anos de idade que cometesse qualquer ilicitude seria submetida às mesmas penas que um adulto, e após os 14 anos já poderiam ser condenadas à pena de enforcamento, dependendo o crime (TAVARES, 2001).

Situações como essas vão sendo amenizadas com o primeiro Código Penal do Brasil, de 1830, em que verificado o nível de discernimento, menores de 9 a 14 anos seriam encaminhados a casas de correção, e lá poderiam permanecer até os 17 anos, em situação de completo abandono e isolamento. Em 1912, surgem no país os primeiros debates que deram início à Doutrina da Situação Irregular, que buscava afastar as discussões e aplicações do direito da criança e adolescente apenas da área penal, criando tribunais e juízes especializados. Para fins didáticos, é válido ressaltar que define-se como doutrina um conjunto de princípios que dá fundamento a um sistema religioso, político, filosófico, científico, etc. (MICHAELIS dicionário, 2018). Já princípios são resumidamente definidos por Reale (2009) como sendo, verdades precursoras de um sistema de conhecimento.

Saraiva (2003, p. 44) define, de maneira sucinta, a Doutrina da Situação Irregular como o conjunto de leis em que os “menores passam a ser objeto da norma quando se encontrarem em estado de patologia social”.

Essa doutrina foi oficializada, de fato, com o Código de Menores, no ano de 1979, mas cujos valores já estavam presentes no chamado Código Mello Mattos, de 1927. Contudo, nas palavras de Amin (2016), o que se iniciava era uma nova e triste fase para os direitos da criança e do adolescente, pois o que acontecia era uma verdadeira criminalização da criança e do adolescente pobres, vistos pelas classes mais ricas como potencialmente perigosos, num Estado que acreditava proteger os menores, mesmo que suprimindo seus direitos, quando impunha-lhes regimes de internação e quebras de vínculo familiar, cuja única preocupação era a correção pelo delito cometido, sem se atentar a qualquer critério afetivo e social, de um indivíduo em desenvolvimento, no qual a presença desses aspectos são determinantes.

Rizzini (2008) afirma que, nesse período, os defensores da Doutrina da Situação Irregular se apoiavam em ideias médico-filantrópicas, comuns à época, quando era preciso intervir na vida dos pobres para que eles encontrassem seu próprio caminho. Assim, o Estado brasileiro adotava a seguinte estratégia em relação às crianças e aos adolescentes:

- a) divulgava-se a existência de um crescente quadro de criminalidade, em que crianças eram facilmente conduzidas para o vício e o cometimento de delitos;
- b) defendia-se que a origem do problema estava na família, que abandonava os filhos, por crueldade ou incapacidade de mantê-los;
- c) a única solução seria então, a de adotar programas para prevenir tais problemas sociais, que se fazia por meio da elaboração de uma legislação específica que permitia a livre tutela do Estado sobre a criança, instituindo uma aparente assistência e proteção da infância e da sociedade (RIZZINI, 2008).

A ilustração abaixo reflete bem a situação ora em comento:

Imagem 1: “Menor” sendo detido a época da “Situação Irregular”



Fonte: Agência Folhas, [19-].

A Doutrina da Situação irregular seguiu vigorando durante décadas no país, mesmo com a atualização de leis e decretos. Segundo Lima (2001), isso se justificava porque manter o controle estatal sob os menores era também manter o controle social, em benefício das classes mais altas. A família burguesa, considerada o núcleo central da sociedade brasileira da época, julgava-se a responsável por traçar destinos, valores morais e o comportamento a ser adotado pelo restante da sociedade. O sistema legal menorista era, na verdade, apenas um dos mecanismos de controle dessa sociedade dominante contra as famílias mais pobres (LIMA, 2001).

Corroborando com Lima (2001), Silva (2001) afirma que são exatamente os hábitos e costumes aceitos social e culturalmente no país que fundamentam o surgimento de uma legislação paralela ao Direito de Família. O direito do menor serviria para colocar ordem sob aqueles que não se enquadravam dentro do modelo familiar criado pelas elites intelectuais e jurídicas do país. Não havia, por parte dessa sociedade, nenhuma preocupação para que fossem realizados programas de assistência especial à educação ou saúde da criança, por exemplo, já que a legislação infantojuvenil da época não contemplava essas categorias essenciais de direitos. O foco era apenas o “menor infrator”, e um sistema de justiça que se limitava apenas à aplicação desse “Direito do Menor”, deixando as outras garantias legais necessárias a crianças e adolescentes na competência exclusiva do Poder Executivo, que não

encontrava leis que o obrigasse a assegurar tais direitos, então elas simplesmente não se realizavam.

E assim, por meio de métodos opressores, punitivos, segregacionistas e que, claramente, desconsideravam princípios fundamentais de direitos humanos, a visão “menorista” dizia que só seriam tutelados pelo Estado os interesses de adolescentes e crianças nas condições de vítimas de um sistema corrompido, o que, como visto, não era bem como acontecia. De acordo com Alberton (2005), entre os anos de 1830 até 1988 a legislação brasileira voltada para a criança e o adolescente nascido ou residente no país foi extremamente discriminatória, quase nunca preocupada em protegê-los e garanti-lhes direitos.

Só com a chegada dos ideais de outra doutrina, a da Proteção Integral, esse quadro passou a ter mudanças significativas:

[...] a Doutrina da Proteção Integral preconiza que o direito da criança não deve e não pode ser exclusivo de uma “categoria” de menor, classificado como “carente”, “abandonado” ou “infrator”, mas deve dirigir-se a todas as crianças a todos os adolescentes, sem distinção. As medidas de proteção devem abranger todos os direitos proclamados pelos tratados internacionais e pelas leis internas dos Estados (LIBERATI, 2002, p. 54).

Contudo, as ideias da proteção integral, ou seja, de enxergar a criança e o adolescente como prioridade, não eram exatamente uma novidade, ao menos no plano internacional. A Declaração de Genebra de 1924 já mencionava que a criança era merecedora de proteção especial, um ideal também repetido na Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948. Mas é só com a já mencionada Convenção sobre os Direitos da Criança, de 1989, que a Doutrina da Proteção Integral é concretamente adotada, fundando-se em três principais pilares, de acordo com Amin (2016):

- 1) Reconhece a criança e o adolescente como indivíduos em desenvolvimento, por isso merecedores de especial proteção;
- 2) É fundamental que a criança e o adolescente possam ter a garantia da convivência com sua família;
- 3) Obriga os países signatários da Convenção a cumprirem os direitos ali assegurados com absoluta prioridade.

A luta pela redemocratização do Brasil, na década de 1980, trouxe à tona as questões de proteção e respeito aos direitos humanos, em decorrência de situações às quais o Regime Militar submeteu o país. Sob a influência desse cenário, surgiu, então, o Movimento Nacional Constituinte e a posterior promulgação da Constituição Federal de 1988, que ficou conhecida

como a “Constituição Cidadã”, por trazer avanços significativos no sistema político, incorporar as questões da Doutrina Internacional de Direitos Humanos e instituir direitos sociais.

Os debates sobre a proteção integral no cenário internacional também influenciaram diretamente na feitura da Constituição Federal de 1988, mesmo antes do país subscrever a Convenção, que foi promulgada no ano seguinte, mas as ideias incutidas no texto da norma internacional já vinham sendo discutidos há mais tempo, ou mesmo já se faziam presentes em normas anteriores. Assim, o texto da Carta Magna brasileira deu especial destaque à proteção e à garantia dos direitos da criança e do adolescente, tirando a responsabilidade plena do Estado, como acontecia anteriormente, e passando a dividi-la igualmente com a família e a sociedade, conforme descrito no *caput* do seu art. 227:

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (EC n.º 65/2010) (BRASIL, 1988).

Assim, há uma evidente ruptura com o modelo anterior, da Doutrina da Situação Irregular, passando a Lei maior do país a abraçar conceitos e ideias da Doutrina da Proteção Integral. Ademais, como descreve Brunöl (2001), as crianças e jovens brasileiros deixam de ser mera tutoria do Estado, que perpetuava sua visão discriminatória, para, enfim, tornarem-se sujeitos de direito, uma grande mudança diante do quadro histórico que vinha sendo desenhado até então, e cujos conceitos entram, enfim, em sintonia com o princípio fundamental da dignidade da pessoa humana.

Nos parágrafos seguintes do art. 227, a Constituição de 1988 prossegue traçando diretrizes para garantir que essa proteção integral da criança e do adolescente seja efetivada, trazendo questões de extrema relevância e, ao mesmo tempo, tão elementares, mas até então não contempladas com clareza e rigor pelo ordenamento jurídico brasileiro, como a educação e a saúde desses indivíduos, agora reconhecidos em sua condição especial de pessoa em desenvolvimento, como segue no texto constitucional:

Art. 227 § 1º O Estado promoverá programas de assistência integral à saúde da criança, do adolescente e do jovem, admitida a participação de entidades não governamentais, mediante políticas específicas e obedecendo aos seguintes preceitos:

I–aplicação de percentual dos recursos públicos destinados à saúde na assistência materno-infantil;

[...]

§ 3º O direito a proteção especial abrangerá os seguintes aspectos:

I–idade mínima de quatorze anos para admissão ao trabalho, observado o disposto no art. 7º, XXXIII;

II–garantia de direitos previdenciários e trabalhistas;

III–garantia de acesso do trabalhador adolescente e jovem à escola;

IV–garantia de pleno e formal conhecimento da atribuição de ato infracional, igualdade na relação processual e defesa técnica por profissional habilitado, segundo dispuser a legislação tutelar específica;

V–obediência aos princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, quando da aplicação de qualquer medida privativa da liberdade;

VI–estímulo do Poder Público, através de assistência jurídica, incentivos fiscais e subsídios, nos termos da lei, ao acolhimento, sob a forma de guarda, de criança ou adolescente órfão ou abandonado;

VII–programas de prevenção e atendimento especializado à criança, ao adolescente e ao jovem dependente de entorpecentes e drogas afins.

§ 4º A lei punirá severamente o abuso, a violência e a exploração sexual da criança e do adolescente.

§ 5º A adoção será assistida pelo Poder Público, na forma da lei, que estabelecerá casos e condições de sua efetivação por parte de estrangeiros.

§ 6º Os filhos, havidos ou não da relação do casamento, ou por adoção, terão os mesmos direitos e qualificações, proibidas quaisquer designações discriminatórias relativas à filiação.

§ 7º No atendimento dos direitos da criança e do adolescente levar-se-á em consideração o disposto no art. 204 [...] (BRASIL, 1988).

Contudo, o texto da Constituição trouxe apenas diretrizes que precisavam ser mais bem delineadas, para que a proteção integral à criança e ao adolescente ganhassem a força e o contorno necessários a sua efetivação. Assim, buscando regulamentar e dar concreta eficácia à Lei maior do país, foi promulgada, em 13 de julho de 1990, a Lei Federal n.º 8.069, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e constitui um microssistema jurídico aberto de regras e princípios, fundamental na construção e concretização da Doutrina da Proteção Integral no Brasil, conforme será melhor delineado no item subsequente.

2.2 O ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE E SEUS PRINCÍPIOS NORTEADORES

Para garantir a finalidade de proteção a qual se propunha o Estatuto da Criança e do Adolescente brasileiro, passou-se a trabalhar com a linha do “eventual risco social”, como

está definido no art. 98 da citada lei¹, afastando de vez a abordagem da situação irregular. Assim, os direitos infantojuvenis brasileiros passam a ser um desdobramento direto dos direitos da dignidade da pessoa humana, dando início, de fato, a um novo período na história das crianças e adolescentes brasileiros.

Dessa forma, os direitos fundamentais da criança e do adolescente estão nitidamente descritos no art. 4º do Estatuto:

Art. 4º É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.

Parágrafo único. A garantia de prioridade compreende:

- a) primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias;
- b) precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública;
- c) preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas;
- d) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude (BRASIL, 1990).

É válido ressaltar que tais garantias fundamentais só se efetivaram com a oferta de políticas públicas eficientes, com ações intersetoriais, caso contrário esses direitos só existiram formalmente.

Contudo, os caminhos que levaram a feitura desse Estatuto não foram os mais simples, tendo em vista que a implementação das diretrizes traçadas por essa lei demandariam grandes mudanças e investimentos em políticas públicas, para que extinguissem, de fato, a cultura menorista há anos entranhada no país e fortalecida no período político anterior, da Ditadura Civil-Militar. O projeto do Estatuto encontrou certa resistência até mesmo dentro do próprio Judiciário, como afirmam Silva (2011) ao pontuar que, alguns magistrados, mesmo que uma minoria, não dispensaram o jogo de medição de forças, e estabeleceram resistência à nova lei, já que, para eles, era um erro suspender o poder de juiz “protetor do menor”, a tal característica tutelar, tão marcante nas legislações anteriores pautadas pelas da situação irregular.

Superadas as resistências, por sua peculiar característica, de ser um conjunto de novas leis que pretendia versar sobre todos os direitos da criança e adolescente no país, a redação

¹**Art. 98.** As medidas de proteção à criança e ao adolescente são aplicáveis sempre que os direitos reconhecidos nesta Lei forem ameaçados ou violados:

- I - por ação ou omissão da sociedade ou do Estado;
- II - por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável;
- III - em razão de sua conduta (BRASIL, 1990).

do Estatuto demandou a participação de diversos organismos interessados na questão da infância e juventude, que dispusessem dos mais variados requisitos técnicos, profissionais e políticos. Assim, de acordo com Silva (2011) estiveram presentes, além de políticos, representantes da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor – Funabem, de movimentos sociais, de entidades não governamentais, juristas e outros intelectuais, voltados à defesa dos direitos de crianças e dos adolescentes.

Também se formaram comissões em todo o país, para discutir e fazer proposições na elaboração do Estatuto, e essas comissões serviram para dar suporte à comissão nacional. Aqui há de se destacar a fundamental participação das comissões da região Sudeste, que se deu, sobretudo, porque nos estados dessa região havia um maior número de problemáticas na área da infância e juventude (SILVA, 2011).

Finalmente aprovado e sancionado, em julho de 1990, o Estatuto passou pela fase inicial de implantação no governo do Presidente Fernando Collor de Mello, quando muitas políticas públicas previstas não aconteceram, já que o país vivia graves crises políticas e financeiras. Nos governos seguintes, com a pressão da sociedade civil, as políticas públicas voltadas à infância e juventude começaram a sair do papel, como será visto adiante.

O Estatuto consiste, segundo Amin (2016), em um tipo aberto de legislação, que levou em conta a melhor técnica legislativa, pois permite ao juiz e aos demais operadores jurídicos, que analisem os casos com maior liberdade, e possam verificar qual a melhor medida protetiva a ser adotada. A autora prossegue afirmando que o Estatuto da Criança e do Adolescente é um sistema aberto de regras e princípios, em que as regras são aquilo que fornecem segurança para delimitar uma conduta, enquanto os princípios vão expressar os valores fundantes da norma (AMIN, 2016).

Dessa forma, em observância à Doutrina da Proteção Integral, o Estatuto da Criança e do Adolescente funda-se em três pilares básicos:

- 1) A criança e o adolescente agora são sujeitos de direito;
- 2) Possuem uma condição peculiar, de pessoa em desenvolvimento, e, por isso, devem ser protegidas por legislação especial;
- 3) Devem ter absoluta preferência para que seus direitos fundamentais sejam garantidos (AMIN, 2016).

Além dos três pilares de base, há também três princípios norteadores que guiam todo o texto do Estatuto: 1) princípio da prioridade absoluta; 2) princípio do superior interesse; 3) princípio da municipalização.

O princípio da prioridade absoluta foi estabelecido no art. 227 da Constituição Federal e reiterado nos arts. 4º e 100, parágrafo único, II, do Estatuto da Criança e do Adolescente, assim como também na recente Lei nº. 13.257/2016, chamado de Estatuto da Primeira Infância. Por esse princípio, não importa a instância, seja judicial, extrajudicial ou administrativa, ou ainda, social ou familiar, o interesse da criança e do adolescente deve ser superior aos demais, sem ponderações. Essa prioridade leva em consideração a fragilidade peculiar de pessoa em formação desses sujeitos, que estão em mais riscos que um adulto, e que devem ser protegidos até alcançarem o pleno desenvolvimento.

Assim, se um ente público tiver que decidir entre a construção de uma creche e um asilo para pessoas idosas, a creche deverá ser construída, pois a prioridade aqui é dada por força de princípio constitucional. Liberati (1991) entende que, por esse princípio, crianças e adolescentes devem vir em primeiro lugar na escala da preocupação dos governantes, e todas as suas necessidades devem ser atendidas primeiro. Mas isso é algo que, comprovadamente, não tem acontecido na prática, basta observar o número de obras que são entregues pelo poder público, e a maioria delas não são, de fato, voltadas a atender as necessidades específicas de crianças e jovens, havendo aqui a denominada “corrupção de prioridades”, como cita Amin (2016). Contudo, não é só obrigação do poder público assegurar tal prioridade, mas também da família, da comunidade e da sociedade em geral. Esses devem, inclusive, cobrar e fiscalizar o ente público, quanto ao cumprimento das prioridades.

Já o princípio do superior interesse tem origem histórica no direito inglês, no *parens patrie*, no qual o Estado era quem deveria assumir a responsabilidade pelas pessoas que fossem consideradas juridicamente limitadas, como os enfermos mentais e os infantojuvenis (PEREIRA, 1999). O *best interest*, como foi denominado pelos ingleses, era um dos princípios norteadores já presentes na Declaração dos Direitos da Criança, de 1959.

Este é um princípio aplicado com mais frequência em litígios de natureza familiar, como se extrai da decisão do STJ que segue, em que esse princípio fundamenta a definição sobre o futuro de uma criança:

DIREITO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE GUARDA DE MENORES AJUIZADA PELO PAI EM FACE DA MÃE. PREVALÊNCIA DO MELHOR INTERESSE DA CRIANÇA. MELHORES CONDIÇÕES.

Ao exercício da guarda sobrepõe-se o **princípio do melhor interesse da criança e do adolescente**, que não se pode delir, em momento algum, porquanto o instituto da guarda foi concebido, de rigor, para proteger o menor, para colocá-lo a salvo de situação de perigo, tornando perene sua ascensão à vida adulta. Não há, portanto, tutela de interesses de uma ou de

outra parte em processos deste jaez; há, tão somente, a salvaguarda do direito da criança e do adolescente, de ter, para si prestada, assistência material, moral e educacional, nos termos do art. 33 do ECA.

- Devem as partes pensar, de forma comum, no bem-estar dos menores, sem intenções egoísticas, caprichosas, ou ainda, de vindita entre si, tudo isso para que possam – os filhos – usufruir harmonicamente da família que possuem, tanto a materna, quanto a paterna, porque toda criança ou adolescente tem direito a ser criado e educado no seio da sua família, conforme dispõe o art. 19 do ECA.

- A guarda deverá ser atribuída ao genitor que revele melhores condições para exercê-la e, objetivamente, maior aptidão para propiciar ao filho afeto – não só no universo genitor-filho como também no do grupo familiar e social em que está a criança ou o adolescente inserido –, saúde, segurança e educação.

- Melhores condições, para o exercício da guarda de menor, evidencia, acima de tudo, o **atendimento ao melhor interesse da criança**, no sentido mais completo alcançável, sendo que o aparelhamento econômico daquele que se pretende guardião do menor deve estar perfeitamente equilibrado com todos os demais fatores sujeitos à prudente ponderação exercida pelo Juiz que analisa o processo.

- Aquele que apenas apresenta melhores condições econômicas sem, contudo, ostentar equilíbrio emocional tampouco capacidade afetiva para oferecer à criança e ao adolescente toda a bagagem necessária para o seu desenvolvimento completo, como amor, carinho, educação, comportamento moral e ético adequado, urbanidade e civilidade, não deve, em absoluto, subsistir à testa da criação de seus filhos, sob pena de causar-lhes irreversíveis prejuízos, com sequelas que certamente serão carregadas para toda a vida adulta.

- Se o conjunto probatório apresentado no processo atesta que a mãe oferece melhores condições de exercer a guarda, revelando, em sua conduta, plenas condições de promover a educação dos menores, bem assim, de assegurar a efetivação de seus direitos e facultar o desenvolvimento físico, mental, emocional, moral, espiritual e social dos filhos, em condições de liberdade e de dignidade, deve a relação materno-filial ser assegurada, sem prejuízo da relação paterno-filial, preservada por meio do direito de visitas.

- O pai, por conseguinte, deverá ser chamado para complementar monetariamente em caráter de alimentos, no tocante ao sustento dos filhos, dada sua condição financeira relativamente superior à da mãe, o que não lhe confere, em momento algum, preponderância quanto à guarda dos filhos, somente porque favorecido neste aspecto, peculiaridade comum à grande parte dos ex-cônjuges ou ex-companheiros.

- Considerado o **atendimento ao melhor interesse dos menores**, bem assim, manifestada em Juízo a vontade destes, de serem conduzidos e permanecerem na companhia da mãe, deve ser atribuída a guarda dos filhos à genitora, invertendo-se o direito de visitas.

- Os laços afetivos, em se tratando de guarda disputada entre pais, em que ambos seguem exercendo o poder familiar, devem ser amplamente assegurados, com tolerância, ponderação e harmonia, de forma a conquistar, sem rupturas, o coração dos filhos gerados, e, com isso, ampliar ainda mais os vínculos existentes no seio da família, esteio da sociedade.

Recurso especial julgado, todavia, prejudicado, ante o julgamento do mérito do processo (BRASIL, 2009, p. 2, grifo nosso).

Esse é um princípio que orienta tanto legislador, quanto aplicador da norma, que deve elaborá-la ou interpretá-la, levando-se em conta a preferência dos direitos da criança ou do adolescente, como no caso acima, em que a guarda foi definida em observância ao melhor interesse do infante em termos de afetividade, e não apenas das condições financeiras de um dos pais, em detrimento do outro.

Outro exemplo, citado por Amin (2016), de aplicação prática desse princípio é no caso de uma criança que viva em situação de completo abandono, nas ruas, exposta às drogas e a todo tipo de violência. Recolhê-la, mesmo que contra sua momentânea vontade, não seria ferir o seu direito à liberdade de ir e vir, mas de garantir o interesse maior daquela criança, que está afastada de outros direitos fundamentais como a sua dignidade, saúde, alimentação, educação. Trata-se, antes de tudo, de mera ponderação, de aplicação do princípio da razoabilidade. Sobre essa fundamental análise quando do conflito de princípios, Canotilho afirma:

[...] os princípios, ao constituírem “exigências de otimização”, permitem o balanceamento de valores e interesses (não obedecem, como as regras, à “lógica do tudo ou nada”), consoante seu “peso” e a ponderação de outros princípios eventualmente conflitantes [...] em caso de “conflito entre princípios”, estes podem ser objeto de ponderação, de harmonização, pois eles contêm apenas “exigências” ou “*standards*” que, em primeira linha (*prima facie*), devem ser realizados (CANOTILHO, 1998, p. 1035).

Já em relação ao terceiro princípio norteador do Estatuto da Criança e do Adolescente, qual seja, o da municipalização, cabe ressaltar que a Constituição Federal de 1988 trouxe em seu texto a descentralização de algumas ações governamentais, sobretudo, na política de assistência social, dividindo a responsabilidade da União com os outros entes federados, de acordo com o que diz o art. 204, inciso I:

Art. 204. As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes:
I - descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social; [...] (BRASIL, 1988).

Nesse mesmo sentido, o Estatuto tratou de seguir a lei maior e trouxe a maior parte da responsabilidade sob a aplicação dos preceitos de sua política de atendimento ao ente municipal, conforme seu art. 88, inciso I.

Aqui, no entendimento de Amin (2016), o legislador seguiu a lógica de que é mais simples para o poder público mais próximo, no caso, o Município, a fiscalização, a implementação e o cumprimento das metas que forem determinadas para os programas de assistência infantojuvenil (cujas normas gerais e coordenação são de competência da União). Como o Município está mais próximo ele pode, inclusive, fazer adaptações, se necessário, a sua realidade local.

O já citado art. 88 do Estatuto, com viés de efetivar o princípio da municipalização determina ainda a criação de conselhos municipais dos direitos da criança, bem como a manutenção de programas de atendimento, que serão detalhados no item seguinte deste trabalho, sobre a rede de atendimento à criança e ao adolescente.

Sobre a lógica de aplicação desse princípio, Amin (2016) ainda vai dizer que o risco social ou familiar sobre o qual encontram-se crianças e adolescentes são problemas que foram produzidos pelo meio onde elas vivem. Dessa forma, caberia ao próprio meio resolvê-las ou evitá-las. Segue-se, aqui, *mutatis mutandi*, a mesma lógica de raciocínio do princípio da responsabilidade civil, de que aquele que causa o dano deve repará-lo (AMIN, 2016).

Ainda é válido ressaltar que a União e os Estados devem ser solidários ao ente municipal, conforme preceitua o texto do art. 100, parágrafo único, III, do Estatuto da Criança e do Adolescente:

Art. 100, III – responsabilidade primária e solidária do poder público: a plena efetivação do direito assegurado a crianças e adolescentes por esta Lei e pela Constituição Federal, salvo nos casos por esta expressamente ressalvados, **é de responsabilidade primária e solidária das 3 (três) esferas de governo, sem prejuízo da municipalização** do atendimento e da possibilidade da execução de programas por entidades não governamentais (BRASIL, 1990, grifo nosso).

Aquém dos três princípios norteadores vistos acima, Nogueira (1998) elenca ainda a existência de outros catorze princípios tomados como base na formação do texto do Estatuto da Criança e do Adolescente, a saber: 1) princípio da prevenção geral; 2) princípio da prevenção especial; 3) princípio do atendimento integral; 4) princípio da garantia prioritária; 5) princípio da proteção estatal; 6) princípio da prevalência dos interesses do menor; 7) princípio da indisponibilidade dos direitos do menor; 8) princípio da escolarização fundamental e profissionalização; 9) princípio da reeducação e reintegração do menor; 10) princípio da sigilosidade; 11) princípio da respeitabilidade; 12) princípio da gratuidade; 13) princípio do contraditório; 14) princípio do compromisso. Sobre tais princípios não teceremos

maiores comentários, pois os conceitos da maioria deles já estão incluídos nos três princípios anteriormente detalhados, ou então, porque, como disse Amin (2016), muitos deles já são classificados pela lei como direito fundamental ou mesmo como dever, e não como princípio.

Vistos os princípios que orientam a norma infantojuvenil brasileira, é válido ressaltar que, com o Estatuto passou-se a considerar criança a pessoa com até 12 anos incompletos, e o adolescente aquele indivíduo entre 12 e 18 anos de idade, que se tornaram cidadãos com direitos e deveres, cabendo ao Estado, à família e à sociedade o controle social, com a finalidade de antecipar qualquer possibilidade de desvio social. Nesse sentido, Veronese (1997) afirma que, no seu conjunto de medidas, o Estatuto passou a propor, sobretudo, uma nova postura a ser tomada pela família, pela escola, pela sociedade, pelo Estado e por entidades de atendimento, com o único objetivo de resguardar esses direitos, a ponto de que não sejam sequer ameaçados.

Assim, essa legislação visa normatizar a atuação do Poder Judiciário na garantia desses direitos específicos, atribuindo ao Ministério Público e aos Conselhos Tutelares o papel central de promover e fiscalizar o cumprimento desses direitos, ficando a cargo dos Conselhos Nacional, Estaduais e Municipais dos direitos da Criança e do adolescente a tarefa de formular as políticas públicas para a área.

Entretanto, para que se efetivem essas políticas de atendimento, o art. 86 do Estatuto versa que é preciso “um conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais, da União, do Distrito Federal e dos municípios” (BRASIL, 1990, p. 15). Essas entidades a que se refere o citado artigo constituem a chamada rede de atendimento à criança e ao adolescente, objeto das considerações seguintes.

2.3. A REDE DE ATENDIMENTO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE NO BRASIL

Como visto, a Constituição de 1988 atribui aos Estados, Distrito Federal e Municípios o papel de protagonistas na realização das ações para atendimento das necessidades de crianças e adolescentes. Ainda entram nesse protagonismo as organizações do terceiro setor, desde que sua atuação se dê de forma articulada e integrada com os entes governamentais. A reunião de todas essas instituições forma a chamada Rede de Atendimento à Criança e ao Adolescente.

Essa rede centra-se em cumprir as diretrizes do art. 87 do Estatuto da Criança e do Adolescente, que traça a política de atendimento, nos seguintes termos:

Art. 87. São linhas de ação da política de atendimento:

I - políticas sociais básicas;

II - serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social de garantia de proteção social e de prevenção e redução de violações de direitos, seus agravamentos ou reincidências; (Redação dada pela Lei nº 13.257, de 2016)

III - serviços especiais de prevenção e atendimento médico e psicossocial às vítimas de negligência, maus-tratos, exploração, abuso, crueldade e opressão;

IV - serviço de identificação e localização de pais, responsável, crianças e adolescentes desaparecidos;

V - proteção jurídico-social por entidades de defesa dos direitos da criança e do adolescente.

VI - políticas e programas destinados a prevenir ou abreviar o período de afastamento do convívio familiar e a garantir o efetivo exercício do direito à convivência familiar de crianças e adolescentes; (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009)

VII - campanhas de estímulo ao acolhimento sob forma de guarda de crianças e adolescentes afastados do convívio familiar e à adoção, especificamente inter-racial, de crianças maiores ou de adolescentes, com necessidades específicas de saúde ou com deficiências e de grupos de irmãos. (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009) (BRASIL, 1990).

Tavares (2016) ressalta que as ações preceituadas pelo art. 87 do Estatuto não se constituem como meras recomendações ao Poder Público, pois são, na verdade, um comando da norma e, por isso, devem ser executadas obrigatoriamente, e seu descumprimento acarretará em “ações de responsabilidade”, conforme menciona o art. 208 do mesmo Estatuto.

Nesse sentido, cabe ressaltar que as políticas básicas de que tratam o inciso I, dizem respeito às questões de atendimento a saúde, educação, moradia, profissionalização, transporte, cultura e lazer, considerados como ações de primeira necessidade para todos os seres humanos.

Essas políticas de atendimento se concretizam por meio da rede de atendimento, ou rede de proteção à criança e ao adolescente, em que o Poder Público e a sociedade civil organizada se unem em torno de um interesse coletivo. Assim, a atuação em rede sugere a ideia de uma articulação, do estabelecimento de conexões, ações complementares entre parceiros, que oferecem serviços inter-relacionados para garantir a integralidade das suas ações.

Sobre a atuação da rede de atendimento, Oliveira *et al* (2006) argumentam que, ela possibilita a aproximação de novos parceiros, ampliando o alcance das instituições de atendimento e de suas alternativas de intervenção e, para isso, agrega instituições governamentais, não governamentais e a comunidade, em que cada um tem o seu papel. Fazem parte dessa rede de atendimento à criança e ao adolescente no Brasil, as seguintes instituições:

(i) O Poder público: a União ficou responsável por coordenar e estabelecer as normas gerais da política assistencial infanto-juvenil, já a coordenação e a execução dos programas ficam com as esferas estadual e municipal. Também cabe a esses entes captar recursos financeiros para os Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente, ou Fundos da Infância e da Adolescência - FIA, conforme estabelece o Estatuto. Esses são fundos especiais se constituem em parcelas de recursos financeiros recebidos pelo Poder Público, e destinadas a execução de determinados objetivos, segundo princípios e regras próprios. Cabe a cada ente da federação a elaboração de lei que cria e estabelece as normas dos seus respectivos fundos, respeitadas as normas gerais prescritas no Estatuto da Criança e do Adolescente. Assim, o Fundo Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente está previsto na Lei n. 8.242/91 e regulamentado no Decreto nº. 1.196/94.

Os recursos desses fundos são destinados à promoção das políticas, programas e ações voltados para o atendimento dos direitos de crianças e dos adolescentes, distribuídos mediante deliberação dos Conselhos de Direitos nos diferentes níveis de governo (MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS, 2005).

(ii) Os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente: estão previstos no art. 88, parágrafo II do Estatuto, e possuem a missão de deliberar e controlar as ações da política de atendimento nas diferentes esferas de governo, devem assim haver, um conselho presente em cada ente da federação. A principal característica desses conselhos é sua formação por igual número de representantes do Poder Público e da sociedade civil, essa última, representada por organizações do terceiro setor. Esses conselhos são a manifestação expressa da participação popular direta, mas diferente de outras formas dessa participação, como o referendo e o plebiscito, são permanentes. Liberati e Cyrino (2003) definem o papel dos conselhos de direitos como “a mais sofisticada forma de exercício do poder político, numa democracia”. Nesse mesmo sentido, Pontes Junior (1993) vai dizer que os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente são um instituto jurídico-político, que efetiva o direito de participação política, para realizar o controle das políticas infantojuvenil idealizadas pelos governos federal, estadual e municipal.

Os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente exercem, assim, atividade de natureza administrativa, igual a qualquer outro órgão do governo, mas se distinguem dos demais pois são independentes e autônomos em relação ao chefe do Poder Executivo. Sobre esse aspecto dos Conselhos dos Direitos, Tavares (2016) pontua que eles são uma manifestação do próprio Executivo, no exercício da gestão dos interesses da coletividade, atuando conjuntamente com representantes diretos do povo.

A importância da criação e atuação dos Conselhos dos Direitos é definida no art. 261, parágrafo único, do Estatuto da Criança e do Adolescente, que condiciona o repasse de verbas para implantação das políticas públicas a existência destes:

Art. 261. Parágrafo único. A União fica autorizada a repassar aos Estados e Municípios, e os Estados aos Municípios, os recursos referentes aos programas e atividades previstos nesta Lei, tão logo estejam criados os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente nos seus respectivos níveis (BRASIL, 1990).

Criado o Conselho, e recebido os repasses governamentais, cabe agora ao órgão as atribuições:

- A deliberação e o controle das ações relacionadas à política de atendimento
- A gestão dos fundos dos direitos da criança e do adolescente
- A organização do processo de escolha dos membros do conselho tutelar
- O registro e a inscrição dos programas e a inscrição das entidades de atendimento não governamentais.

(iii) As entidades de atendimento: as entidades de atendimento à criança e ao adolescente podem ser governamentais ou não governamentais, e estão reguladas no Estatuto da Criança e do Adolescente no seu Capítulo II, do Título I, da Parte Especial. No *caput* do art. 90 do Estatuto, estão estabelecidas as áreas onde essas entidades de atendimento podem atuar:

Art. 90. As entidades de atendimento são responsáveis pela manutenção das próprias unidades, assim como pelo planejamento e execução de programas de proteção e socioeducativos destinados a crianças e adolescentes, em regime de:

- I – orientação e apoio sociofamiliar;
- II – apoio socioeducativo em meio aberto;
- III – colocação familiar;
- IV – acolhimento institucional;
- V – prestação de serviços à comunidade;
- VI – liberdade assistida;
- VII – semiliberdade;
- VIII – internação (BRASIL, 1990).

Independentemente de sua natureza, sejam elas entidades estatais ou não, devem registrar seus programas no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente - CMDCA que, de acordo com o § 1º do art. 90 do Estatuto, manterá registro dessas inscrições, e as comunicará ao Conselho Tutelar e ao judiciário.

As entidades de atendimento não-governamentais só podem oferecer seus serviços à comunidade se realizarem também seu registro no CMDCA, no que difere das entidades governamentais, que só precisam realizar a inscrição de seus respectivos programas.

Cabe ao CMDCA, ao Conselho Tutelar e ao Judiciário deflagrarem, se necessário, procedimento para averiguar irregularidade no atendimento e a qualidade dos serviços prestados por essas entidades.

(iv) O Poder Judiciário: A chamada Justiça da Infância e Juventude, instituída pelo Estatuto da Criança e do Adolescente no seu Título VI, Capítulo II, é um órgão da estrutura da Justiça Estadual, conforme o art. 145 do citado Estatuto. Dessa forma, são as leis de organização de cada tribunal estadual que definem as cidades onde serão fixadas as Varas da Infância e Juventude ou, na sua ausência, em comarcas menores, Varas de Família incumbidas de tal competência.

Ao juiz da infância e juventude também cabe o papel de fiscal das entidades de atendimento à criança e ao adolescente da sua comarca de atuação, uma atribuição que também é comum ao Ministério Público e ao Conselho Tutelar.

Sobre o fundamental papel desempenhado pelo juiz da infância e juventude, Bordallo (2016) acrescenta que ele precisa desenvolver um perfil um pouco diferente dos juízes de outras áreas, uma vez que precisam lidar com questões de crianças e adolescentes, e nesses casos, a conquista da confiança é fundamental, para que esses sujeitos compartilhem suas histórias e, muitas vezes, façam seu pedido de socorro.

(v) O Ministério Público: como descrito no art. 227 da Constituição Federal, o Estado tem o dever de assegurar à criança e ao adolescente a proteção a todos os seus direitos. O Ministério Público desempenha um papel primordial na defesa desses direitos, de acordo com as atribuições que foram conferidas pelo art. 201 do Estatuto da Criança e do Adolescente. O citado artigo elenca uma série de atribuições tanto de natureza judicial, quanto extrajudicial, que cabem a essa instituição.

Assim, são atribuições judiciais do Ministério Público na defesa dos direitos da criança e do adolescente: promover e acompanhar as ações socioeducativas; promover e acompanhar as ações de alimentos, suspensão e destituição do poder familiar, nomeação e remoção de tutores, curadores e guardiães; promover a inscrição de hipoteca legal e prestação de contas de tutores e curadores; promover a ação civil pública; promover as medidas judiciais cabíveis para o efetivo respeito dos direitos e garantias legais assegurados às crianças e adolescentes; impetrar mandado de segurança, mandado de injunção e *habeas corpus*;

propor representação administrativa para aplicação de penalidade por prática de infrações contra as normas de proteção às crianças e aos adolescentes.

Já as atribuições extrajudiciais do *Parquet* para a garantia dos direitos infantojuvenis são: conceder a remissão como forma de exclusão do processo; promover o inquérito civil; instaurar procedimentos administrativos; instaurar sindicâncias, requisitar diligências investigatórias e determinar a instauração de inquérito policial; promover as medidas extrajudiciais cabíveis para o efetivo respeito aos direitos e garantias legais assegurados às crianças e adolescentes; inspecionar as entidades públicas e particulares de atendimento às crianças e aos adolescentes; requisitar força policial, bem como a colaboração dos serviços públicos ou particulares, para o desempenho de suas atribuições.

Contudo, o rol de atribuições constantes no art. 201 é apenas exemplificativa, já que o § 2º dispõe sobre a possibilidade de outras atribuições, desde que estejam discriminadas no art. 127 da Constituição Federal. Cabe ressaltar que a presença do Ministério Público se faz obrigatória, conforme determina o art. 202 do Estatuto, em todos os processos em curso na Vara da Infância e Juventude, sendo sua ausência causa de nulidade do processo, conforme preceitua o art. 204 do mesmo Estatuto.

Sobre a atuação do Promotor de Justiça da Infância e Juventude, Bordallo (2016) afirma que, ele lida com os mais diversos problemas, mas que, em muitos casos, o seu papel será apenas de ouvinte, conselheiro, de um orientador de pais e filhos, dando solução a muitos problemas apenas dessa forma.

(vi) Advogado: seguindo as determinações de normas internacionais, o Estatuto da Criança e do Adolescente trouxe em seus arts. 206 e 207 a garantia para a criança e o adolescentes de uma defesa técnica por advogado, e quando não tiver condições financeiras e for comprovada a hipossuficiência, a defesa por meio da defensoria pública ou de outro órgão que ofereça assistência jurídica gratuita, como organizações não governamentais.

Para Bordallo (2016), hoje, no Brasil, a defensoria pública é responsável por mais de 90% das ações que ingressam nas Varas da Infância e Juventude, sendo sua atuação de extrema importância para a efetivação dos direitos das crianças e dos adolescentes.

(vii) O Conselho Tutelar: outro fundamental partícipe da rede de atendimento à criança e ao adolescente é o Conselho Tutelar, objeto de estudo do presente trabalho e que será analisado em maiores detalhes no próximo capítulo.

3 O PAPEL FUNDAMENTAL DO CONSELHO TUTELAR

Este capítulo aborda os mais diversos aspectos de um dos órgãos que desempenha papel fundamental para a efetivação dos direitos da criança e do adolescente no Brasil. O Conselho Tutelar foi uma inovação trazida pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, para ser um dos representantes diretos da sociedade na luta por esses direitos, mas a efetividade da sua atuação em muito depende do desempenho dos outros partícipes da rede de atendimento, consoante será demonstrado adiante.

3.1 ASPECTOS GERAIS E ORGANIZACIONAIS DO CONSELHO TUTELAR

Na história das civilizações são diversos os exemplos de organizações e meios que buscaram garantir a participação popular nos mais diferentes âmbitos e tipos de decisões. Ao longo dos anos, a formação de conselhos tem sido o principal instrumento de participação do povo, surgindo, de acordo com Cyrino (2000), em dois momentos: um a partir das experiências nos conselhos de operários, que nasceram da luta de trabalhadores organizados do sistema de produção fabril; outro, nos conselhos cidadãos, unidos aqui pelo processo de consumo e distribuição de bens e serviços, principalmente os fornecidos por entes públicos.

Como exemplos de experiências históricas no âmbito internacional de conselhos de participação popular, Gohn (2001) cita: a Comuna de Paris, em 1871; os Conselhos Operários ou Sovietes na Rússia, de 1905; os Conselhos de Fábricas na Itália, em 1918; e as experiências norte-americanas da *Bed-Stuy Corporation* e da Ação Direta Frontier, ambas na década de 1960.

No Brasil, a experiência com conselhos de participação popular surgiu com os conselhos comunitários, mas que se constituíam apenas em órgãos consultivos do governo, para legitimar a sua atuação, sem força para mudar qualquer decisão, da mesma forma que acontecia com os conselhos populares, criados na década de 1980 em alguns municípios, para opinarem sobre o orçamento público. A primeira experiência efetiva com conselhos de políticas públicas se deu na área da saúde, com a criação em 1981 do Conselho Consultivo de Administração da Saúde Previdenciária, composto pela sociedade civil e o Estado. A experiência positiva desse conselho de saúde influenciou os movimentos de elaboração da constituição de 1988, que trouxe como um dos seus princípios a participação popular na gestão pública.

Dessa forma, a partir da promulgação da Carta Magna de 1988 surgem diversos conselhos, para tratar dos mais diversos temas das políticas públicas. Sobre o papel desses conselhos, Santos (2008) afirma que eles são espaços efetivos de decisões políticas, voltadas a tratar de bens públicos, do estabelecimento de diretrizes e prioridades, da normatização das ações e do fundamental controle sobre as ações do Estado.

Nesse contexto, seguindo as determinações constitucionais, o Estatuto da Criança e do Adolescente deliberou sobre a criação dos Conselhos Tutelares.

Contudo, nesse primeiro momento, cabe distinguir o papel dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente daquele exercido pelos Conselhos Tutelares. Os Conselhos de Direitos sejam eles nacionais, estaduais ou municipais, estão vinculados ao Poder Executivo e são compostos tanto por representantes desse poder, quanto por membros da sociedade civil, e tem o caráter de deliberar, fiscalizar e controlar ações em todos os níveis. Já o Conselho Tutelar é um órgão público municipal, que tem ação contínua e ininterrupta, e em matérias de sua competência pode deliberar e agir sem interferência externa, não podendo julgar conflitos de interesses particulares. As atribuições do Conselho Tutelar serão mais bem explicadas adiante.

No Projeto de Lei do Estatuto, o Conselho Tutelar foi concebido de maneira diferente da que foi, de fato, constituída e como funciona hoje. Nesse projeto inicial, o Conselho Tutelar funcionaria apenas como órgão administrativo, próximo ao Poder Judiciário na sua organização, com um conselho em cada comarca ou foro. Os membros que comporiam o conselho seriam escolhidos por sua formação, sendo elas: serviço social, direito, educação, saúde e psicologia, indicados pelas entidades de defesas e atendimento dos direitos da criança e do adolescente. A lei original ainda previa que, na falta de pessoal com tal qualificação profissional, poderiam assumir as vagas professores da rede pública ou particular de ensino, mas não havia qualquer previsão de remuneração para os membros do conselho. Aliás, a proposta da lei era misturar instituições de ensino com o Conselho Tutelar, permitindo que esse funcionasse dentro das escolas.

Segundo Andrade (2002), o projeto original do Estatuto da Criança e do Adolescente também previa um Conselho Tutelar mais conservador, que controlaria as condutas. Contudo, a lei que foi aprovada não levou adiante essa ideia, e muito mudou do projeto inicial.

No art. 131 do Estatuto, o Conselho Tutelar é criado nos seguintes termos: “O Conselho Tutelar é órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, definidos nesta lei” (BRASIL, 1990).

De acordo com Costa (2002), o Conselho Tutelar veio com a proposta de apostar na capacidade do povo para resolver seus próprios problemas, sendo uma nova instituição, que substituiria as tantas outras velhas instituições que fracassaram nesse mesmo propósito. Nesse sentido, Tavares (2016) afirma que o Estatuto da Criança e do Adolescente trouxe institutos jurídicos, como o Conselho Tutelar, capazes de posicionar a família e a sociedade no mesmo patamar do Estado na luta pelos direitos infantojuvenis.

O Conselho Tutelar também cumpre a determinação da Constituição de descentralizar as ações político-administrativas, como a mais clara manifestação do princípio da municipalização presente no Estatuto da Criança e do Adolescente, na tentativa de fazer com que os problemas sejam resolvidos pelos próprios munícipes. O Conselho também passa a ser primeira instância para a solução de demandas de natureza não jurisdicional, que antes seguiam diretamente para o Judiciário.

De acordo com dados do Sistema de Informações para Infância e Adolescência, mantido pela Secretaria de Direitos Humanos do Governo Federal, há hoje no país 5.048 Conselhos Tutelares (BRASIL, 2018), um número ainda abaixo do ideal, já que o país possui 5.570 municípios, e em muitos deles existem mais de um Conselho Tutelar, como no caso da cidade de João Pessoa, onde há atualmente 7 unidades do órgão, sendo que o Estatuto da Criança e do Adolescente determina a existência de ao menos 1 conselho por município, conforme seu art. 132.

No art. 131 do Estatuto são elencadas as principais características do Conselho Tutelar, que o distingue, por exemplo, do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, sendo elas: a permanência, a autonomia e o não exercício de jurisdição.

Sobre a permanência, ela diz respeito ao fato de que, depois de criado o órgão ele não pode ser extinto, renovando-se apenas seus componentes, após o fim do mandato. Contudo, apesar da expressa determinação legal, já foram registradas no país tentativas de extinção de Conselhos Tutelares, como no caso do Município de Conceição da Barra no estado do Espírito Santo, que não se concretizou devido intervenção do Ministério Público do Estado. O fato foi registrado pelo site *Século Diário*, em 03 de outubro de 2013, na matéria intitulada “MPES impede extinção de Conselho Tutelar em Conceição da Barra” que, trouxe os seguintes relatos:

Os dois Conselhos Tutelares de Conceição da Barra vão ser mantidos, depois de intervenção do Ministério Público do Estado (MPES) no projeto de lei de autoria do Executivo que previa a supressão de um conselho e a redução do número de conselheiros do outro, de dez para cinco.

[...] a justificativa do prefeito Jorge Donati (PSDB) para a extinção de um dos conselhos seria financeira. Donati estaria querendo cortar despesas [...] (FRANCEZ, 2013, p. 1).

Já a característica na autonomia está ligada ao fato de que o Conselho Tutelar não se subordina hierarquicamente a qualquer outro órgão público, sendo independente, guiando-se apenas pelos preceitos legais, sem intervenções externas em suas decisões. Essa autonomia, no entanto, não se dá no âmbito orçamentário, já que a manutenção do Conselho é de responsabilidade do executivo municipal. Sobre a importância dessa autonomia, Digiácomo (200-a) diz que ela é prerrogativa indispensável ao pleno desenvolvimento das atribuições do órgão, pois suas decisões podem contrariar os interesses do próprio gestor público ou de outras autoridades, seja por suas ações ou omissões, que ameacem ou violem os direitos de crianças e adolescentes.

A terceira característica do Conselho Tutelar é a sua natureza de não exercício de jurisdição, pois se trata de órgão administrativo, cujos atos também tem natureza administrativa, não judicial. Dessa forma, questões a exemplo de guarda, alimentos, visitas, devem ser encaminhados pelo Conselho à autoridade judicial.

Tavares (2016) ainda acrescenta mais uma característica ao Conselho Tutelar, que é a sua estrutura colegiada, em que as deliberações do órgão devem expressar a vontade da maioria ou da unanimidade dos conselheiros, conforme ficar estabelecido no regimento interno.

Sobre a regulação do funcionamento do Conselho Tutelar, o art. 134 do Estatuto da Criança e do Adolescente dispõe que:

Art. 134. Lei municipal ou distrital disporá sobre o local, dia e horário de funcionamento do Conselho Tutelar, inclusive quanto à remuneração dos respectivos membros, aos quais é assegurado o direito a:

- I – cobertura previdenciária;
- II – gozo de férias anuais remuneradas, acrescidas de 1/3 (um terço) do valor da remuneração mensal;
- III – licença-maternidade;
- IV – licença-paternidade;
- V – gratificação natalina.

Parágrafo único. Constará da lei orçamentária municipal e da do Distrito Federal previsão dos recursos necessários ao funcionamento do Conselho Tutelar e à remuneração e formação continuada dos conselheiros tutelares (BRASIL, 1990).

Aqui, cabe destacar a questão do horário de funcionamento do Conselho Tutelar, pois este atende demandas que podem acontecer em qualquer horário. Assim, é importante que a lei municipal garanta seu funcionamento todos os dias da semana, e organize um sistema de

plantões para o turno da noite e os finais de semana e feriados. Sobre esse fato, Digiácomo (200-a) diz que nos Conselhos Tutelares os plantões, geralmente, são realizados por apenas um conselheiro que, posteriormente, leva à plenária os casos atendidos individualmente. Contudo, para esse autor é absolutamente inadmissível que o órgão funcione por turnos, com revezamento entre os conselheiros, sendo que seu horário de funcionamento deve ser cumprido por todos sem prejuízo dos plantões, pois o conselheiro tutelar é conselheiro vinte e quatro horas por dia, sete dias por semana, assim como também deve ser o promotor de justiça, o juiz e outros agentes políticos, e como órgão colegiado que é, deve ter seus cinco integrantes atuando conjuntamente.

Outro ponto relevante do art. 134 diz respeito ao dever que o Poder Público Municipal tem de garantir orçamento para manter a estrutura física, suporte administrativo e técnico, bem como a remuneração e capacitação aos conselheiros. Mas essa não é a situação real encontrada em muitos municípios do Brasil, como é o caso de alguns Conselhos Tutelares de cidades paraibanas, como relatado na reportagem “Conselhos Tutelares ‘agonizam’ com insegurança e falta de infraestrutura”, publicada pelo Jornal da Paraíba em 07 de julho de 2015.

Na matéria acima referida, são relatados diversos casos de Conselhos Tutelares na capital e em cidades do interior da Paraíba onde falta carro, e quando esse existe falta combustível, onde os prédios tem estrutura precária, com rachaduras e os processos ficam guardados no meio do mofo, onde falta até mesmo um computador pra registrar os atendimentos, outros nem prédio fixo tinham. Em um levantamento realizado no ano de 2013 pela Secretaria de Direitos Humanos do Governo Federal, na Paraíba existiam nessa data 233 Conselhos Tutelares, ou seja, nem todos os municípios dispunham ao menos de um Conselho Tutelar, dos quais apenas 40% dispunham de um telefone celular, outros 71% tinham acesso à internet e outros 23% possuíam um veículo destinado exclusivamente para o atendimento de suas demandas. Relata-se ocorrência em que, depois de receber denúncias de três diferentes casos de crianças que sofriam maus tratos, num mesmo dia, não foi possível atendê-los de imediato, pois não havia combustível suficiente para se deslocar para os três atendimentos, e o ente municipal demorou horas para resolver o problema. Em trecho da reportagem, relata-se que a situação se agrava ainda mais em cidades menores, como comentou o Promotor de Justiça, Alley Escorel:

A situação é mais crítica nos municípios do interior, onde a precariedade é mais evidente. [...] ainda há Conselho Tutelar funcionando de forma improvisada dentro de alguma secretaria municipal, sem sede fixa. A falta de

carro e de telefone, como também o desrespeito aos plantões são outros problemas existentes nos órgãos (CONSELHOS..., 2015. p. 1).

O que fica claro nos relatos acima citados é que, apesar de passados tantos anos da promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente, muitos gestores municipais ainda não haviam colocado o atendimento aos direitos infantojuvenis como prioridades em suas agendas de governo.

Mesmo com todas as limitações, mas buscando atender às demandas dos direitos de crianças e adolescentes, o fluxo de trabalho dos conselheiros tutelares deve, normalmente, ser estabelecido por meio de regimento interno, mas Tavares (2016) recomenda que deve haver uma sistemática mínima, obedecendo-se as seguintes etapas:

- 1) receber a denúncia;
- 2) registrar a denúncia;
- 3) tomar as medidas necessárias ao caso, nos casos de urgência;
- 4) distribuir o caso para um dos conselheiros, se verificados outros desdobramentos;
- 5) realizar um estudo para esclarecimento do caso por um conselheiro responsável, para que se tomem as medidas concretas cabíveis, buscando parecer de equipe técnica, se necessário;
- 6) discutir o caso em sessão do colegiado, para deliberar sobre as medidas tomadas e, se necessário, definir outras providências.

É importante ressaltar que, como as decisões não pertencem ao conselheiro, e sim ao colegiado, este não pode definir sua forma de atuação de maneira isolada. Da mesma forma, eles devem registrar todas as suas atividades para dar publicidade às mesmas, e garantir meios de fiscalização pelo Ministério Público e pela sociedade em geral.

Quanto à revisão das decisões do Conselho Tutelar essas cabem exclusivamente ao Poder Judiciário, a pedido de qualquer interessado, analisando não só o mérito, mas também a legalidade dessas decisões, conforme estabelece o art. 137 do Estatuto infantojuvenil. Assim, não podem a Administração Pública Municipal, o Ministério Público ou qualquer pessoa física ou jurídica tomar decisão divergente da já estabelecida pelo órgão, apenas o Judiciário pode revisar essa decisão.

Em relação à atuação dos conselheiros, cabe ressaltar que esses exercem função pública e, independentemente de como esteja regulamentada as suas atividades na lei municipal, equiparam-se aos demais agentes públicos para fins penais e administrativos.

A remuneração desse cargo também fica a critério do ente municipal, que atualmente não possui nenhum parâmetro a seguir, então cada município estabelece o salário que quiser.

Nesse sentido, Tavares (2016) recomenda que, ao menos, os municípios maiores, onde certamente as questões envolvendo crianças e adolescentes são mais severas e em maior número, remunerem seus conselheiros de forma compatível, pela relevância da função e grau de dedicação que se fará necessário. Sobre a questão da remuneração dos conselheiros a referida autora ainda acrescenta que não se pode deixar que a lei municipal que regulamenta o Conselho Tutelar seja reflexo apenas das necessidades da chefia do Poder Executivo, pois esse, pode não estar interessado no fortalecimento do órgão, e se quer prever remuneração digna e justa para seus membros.

Podem existir casos em que a oposição da chefia do poder municipal ultrapasse a questão de remunerar dignamente os conselheiros tutelares, e esse resista até mesmo a criar o órgão. Nesse caso, Cyrino e Liberati (2003) ressaltam que, sempre que for constatada a inexistência ou resistência à criação do Conselho Tutelar, compete ao cidadão, e em especial ao servidor público, comunicar ao Ministério Público a falta dos serviços do órgão no município, sendo instaurada pelo Ministério Público ação civil pública, conforme preceitua o art. 220 do Estatuto da Criança e do Adolescente, e em cumprimento ao art. 132 do mesmo Estatuto que determina, no mínimo, um conselho tutelar em cada município.

A Lei nº. 12.696/2012 trouxe algumas alterações ao mesmo art. 132, ampliando o tempo de mandato dos conselheiros de 3 para 4 anos consecutivos, permitida uma recondução, a partir de um novo processo eleitoral. A alteração legislativa não modificou, no entanto, o número de membros do órgão colegiado, que continua sendo de 5 em cada conselho, nunca mais ou menos que isso.

A escolha dos conselheiros tutelares se dá pela comunidade local. De acordo com Ramos (2005), o fato de essa escolha ser atribuição da comunidade onde eles atuarão, e não fruto de indicação política ou administrativa, é algo que se faz relevante e os torna mais legítimos no desempenho de suas funções, e como afirma o autor, é um acreditar no potencial do povo para resolver suas próprias questões.

Para participar do processo eletivo para ser membro do Conselho Tutelar, o art. 133 do Estatuto determina que devem os participantes gozarem de reconhecida idoneidade moral, além de ter idade superior a 21 anos, e comprovar residência no município. Esses são os requisitos mínimos que trouxe a lei estatutária, mas a lei municipal pode complementar esses requisitos, se assim julgar necessário, tais como: um nível mínimo de escolaridade, experiência de trabalho com crianças e adolescentes, etc.

Já o art. 140 do mencionado Estatuto elenca quem está impedido de concorrer ao pleito de um mesmo Conselho: o marido e esposa, ascendentes e descendentes, o sogro e

genro ou nora, irmãos, cunhados (durante o cunhadio), tio e sobrinho, padrasto ou madrasta e enteado; também estão impedidos de concorrer à autoridade judiciária e os membros do Ministério Público que atuem na Justiça da Infância e da Juventude da mesma comarca.

Quanto ao processo de escolha em si, a regra geral está prevista no art. 139 do Estatuto infantojuvenil:

Art. 139. O processo de escolha dos membros do Conselho Tutelar será estabelecido em lei municipal e realizado sob a responsabilidade do Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente, e a fiscalização do Ministério Público. ao Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente, coordenar o processo de escolha, e ao Ministério Público, fiscalizá-lo. Ao órgão do Poder Judiciário com atribuição para a matéria infantojuvenil, incumbirá o julgamento de questões que surgirem ao longo de todo o processo (BRASIL, 1990).

Dessa forma, a lei municipal é quem deve ditar as etapas do processo eletivo, sem contrariar as dispostas no Estatuto. Assim, indicará como será realizado o registro das candidaturas, e se essas serão realizadas individualmente ou por meio de chapas; apontará quem está apto a exercer o direito de voto; e outras questões pertinentes ao processo como a propaganda eleitoral e a contagem dos votos. Em alguns municípios a escolha será feita pelo voto secreto e direto, atualmente utilizando-se até mesmo de recursos da Justiça Eleitoral, como a urna eletrônica. Já em outros municípios o voto pode ser por meio indireto, por meio das entidades de representação da comunidade local.

A já citada Lei nº. 12.696/2012, que modificou o art. 132 do Estatuto da Criança e do Adolescente também unificou a data das eleições em todo o território nacional, que antes aconteciam em dias e períodos diversos em cada município. Estabeleceu-se como data para a eleição dos conselheiros, o primeiro domingo do mês de outubro do ano subsequente ao da eleição presidencial. A posse também passou a ser em data unificada, devendo ocorrer no dia 10 de janeiro do ano seguinte ao processo de escolha.

Eleitos e empossados os conselheiros, suas atribuições estão previstas, em sua maioria, no art. 136 do Estatuto da Criança e do adolescente, mas também estão presentes em outros artigos do mesmo estatuto, a seguir transcritas:

- **A aplicação das medidas específicas de proteção constantes do art. 101, I a VII:** compete ao Conselho Tutelar tomar providências, em nome da lei, para cessar qualquer ameaça ou violação praticada contra o direito de crianças e do adolescente. Dessa forma, cabe

a esse órgão aplicar a maior parte das medidas protetivas previstas no art. 101 do Estatuto infantojuvenil nos seguintes termos:

Art. 101. Verificada qualquer das hipóteses previstas no art. 98, a autoridade competente poderá determinar, dentre outras, as seguintes medidas:

- I – encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade;
- II – orientação, apoio e acompanhamento temporários;
- III – matrícula e frequência obrigatória em estabelecimento oficial de ensino fundamental;
- IV – inclusão em serviços e programas oficiais ou comunitários de proteção, apoio e promoção da família, da criança e do adolescente (redação dada pela Lei n. 13.257/2016);
- V – requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial;
- VI – inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos; e
- VII – acolhimento institucional [...] (BRASIL, 1990).

O art. 136, parágrafo I do Estatuto também atribui como competência do Conselho Tutelar a tarefa de aplicar medidas específicas de proteção às crianças que praticaram algum ato infracional. Nesses casos, Tavares (2016) diz que, a atuação do conselho não tem o objetivo de repreender ou punir a criança, mas de protegê-la, com a aplicação da medida de proteção mais adequada ao caso. Corroborando com Tavares, Digiácomo (200-b) afirma que o objetivo da intervenção do Conselho Tutelar aqui é descobrir as causas que levaram a criança a cometer o ato infracional, para posteriormente acompanhá-lo na execução de medidas que neutralizem a situação de ameaça ou violação aos direitos dessa criança ou adolescente.

• **O atendimento e o aconselhamento aos pais ou responsável, por meio da aplicação das medidas previstas no art. 129, I a VII:** o Conselho Tutelar é o órgão que tem a preferência na aplicação das medidas protetivas que devem ser aplicadas aos pais ou responsáveis, e estabelecidas no Estatuto no seu art. 129, a saber:

Art. 129. São medidas aplicáveis aos pais ou responsável:

- I – encaminhamento a programa oficial ou comunitário de proteção à família;
- II – inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos;
- III – encaminhamento a tratamento psicológico ou psiquiátrico;
- IV – encaminhamento a cursos ou programas de orientação;
- V – obrigação de matricular o filho ou pupilo e acompanhar sua frequência e aproveitamento escolar;
- VI – obrigação de encaminhar a criança ou adolescente a tratamento especializado;
- VII – advertência [...] (BRASIL, 1990).

No ano de 2014 o Sistema de Informações para Infância e Adolescência pertencente à Secretaria de Direitos Humanos do Governo Federal, divulgou dados que mostram a negligência familiar como a maior causa de demandas nos Conselhos Tutelares do país. O sistema tomou como base as informações fornecidas por 4.945 Conselhos Tutelares que cadastraram as informações no sistema à época. Esses dados foram apresentados na reportagem “Negligência familiar lidera ranking de violações nos Conselhos Tutelares”, do Portal G1, em 27 de abril de 2014, que trouxe ainda as seguintes informações:

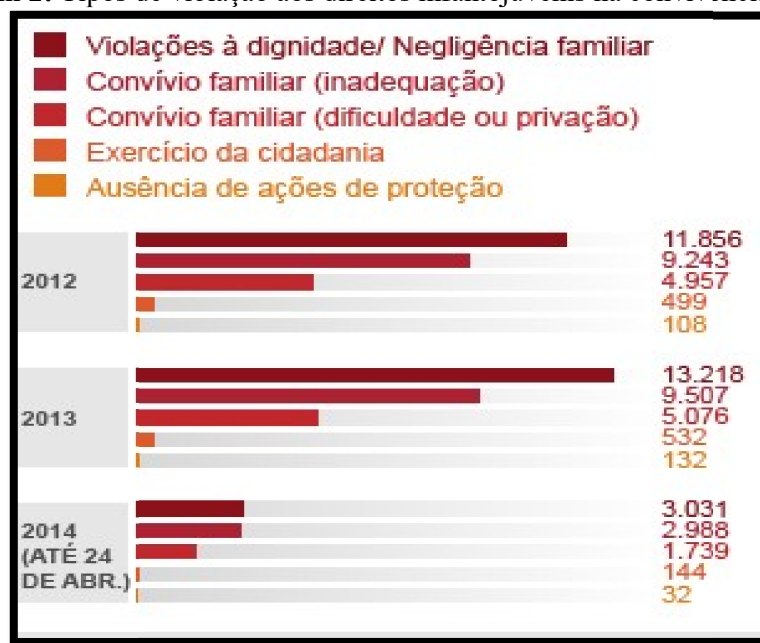
A negligência familiar é a campeã de denúncias sobre violações de direitos fundamentais de crianças e adolescentes no país. Dos pelo menos 28.465 casos de problemas de convivência familiar e comunitária levados aos Conselhos Tutelares [...].

[...] denúncias de crianças e adolescentes relatando a negligência de pais e responsáveis têm aumentado a cada ano no Brasil e já superam as de violência física e sexual no Disque 100 da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (D'AGOSTINO, 2014, p. 1).

Assim, de acordo com a pesquisa relatada na matéria, a aplicação das medidas de proteção contra pais e responsáveis, previstas no art. 101 do Estatuto ocupa a maior parte dos atendimentos realizados nos Conselhos Tutelares no país. A pesquisa ainda apresenta os principais tipos de violação ocorridos no seio familiar, em que a mãe é apontada como violadora desses direitos em 33,5% das notificações, e o pai, em 20,6%.

Nos gráficos da imagem abaixo, verifica-se que o número de casos de negligência dentro das famílias vem aumentando desde 2012:

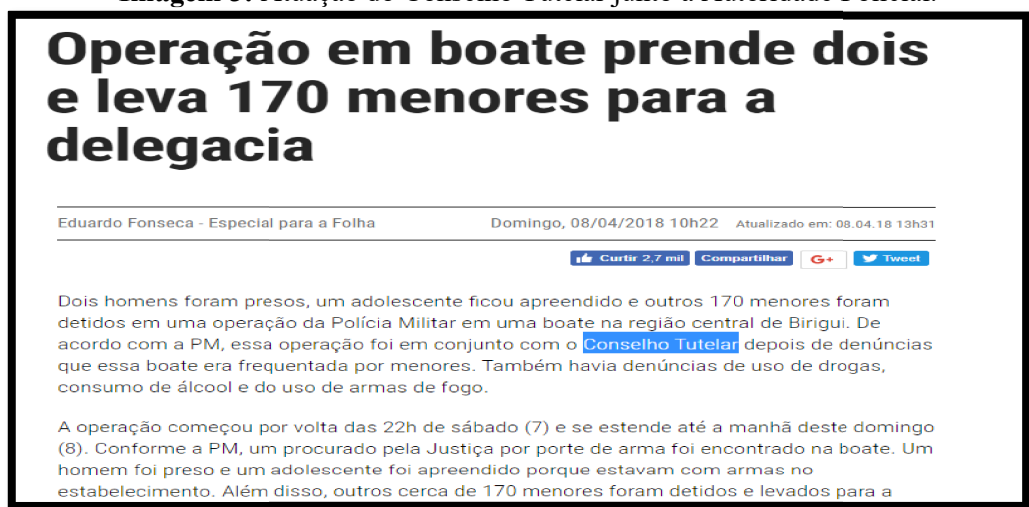
Imagem 2: Tipos de violação aos direitos infantojuvenis na convivência familiar.



Fonte: Portal G1, 2014.

- O atendimento de adolescentes em conflito com a lei, mediante a promoção da execução das medidas estabelecidas pela autoridade judiciária, dentre as previstas no art. 101, I a VI:** sem substituir a autoridade policial, o Ministério Público ou o Poder Judiciário, o Conselho Tutelar tem a atribuição de atuar em casos em que forem constatadas crianças de adolescentes em situação de risco. Assim, na apreensão de qualquer adolescente deve o órgão ser comunicado do fato para comparecer à Delegacia de Polícia, com vistas a garantir sua integridade moral e física. A notícia da imagem abaixo exemplifica bem a atuação do Conselho Tutelar junto à autoridade policial, com quem muitas vezes realiza ações conjuntas e se faz presente para assegurar os direitos infantojuvenis:

Imagem 3: Atuação do Conselho Tutelar junto a Autoridade Policial.



Fonte: Folha da Região, 2018.

- **A expedição de notificações:** de acordo com Sêda (1998), o Conselho Tutelar pode notificar outros órgãos sobre fatos que aconteceram no âmbito do conselho, e que outros precisem tomar conhecimento. É o caso da notificação expedida para um diretor de escola onde um aluno está sob medida de proteção determinado pelo conselho, ou então, notificar os pais de uma criança para cumprir a medida aplicada com vistas a garantir a presença de seu filho na escola.
- **A requisição das certidões de nascimento ou de óbito de criança ou adolescente (art. 136, VIII):** para realizar qualquer medida de proteção, o Conselho Tutelar deve fazê-la acompanhada da regularização de registro civil, que se não estiver de posse dos pais ou responsável pode ser requerida ao cartório de registro civil pelo próprio conselho. Contudo, se a criança ou adolescente nunca foi registrada, essa requisição é competência exclusiva da autoridade judicial, devendo apenas o Conselho Tutelar comunicar o fato.
- **O assessoramento do poder executivo local na elaboração da proposta orçamentária para os planos e programas de atendimento relacionados à população infantojuvenil (art. 136, IX):** Segundo Tavares (2016), o Conselho Tutelar é, sem dúvidas, dentre todos os órgãos que integram a rede de atendimento, o mais indicado para apontar qualquer falha e omissão na política de atendimento local à criança e o adolescente e, por isso, é fundamental a sua contribuição na hora de discutir as prioridades orçamentárias para a área.
- **A representação em nome da pessoa e da família, contra a violação dos direitos previstos no art. 220, § 3o, II, da Constituição Federal:** o Estatuto da Criança e do Adolescente, em observância a carta magna, determinou em seu art. 76 que as emissoras de rádio e televisão devem atentar para exibir no horário destinado ao público infantojuvenil os

programas que sejam de caráter educativo, artístico, cultural ou informativo, sendo necessário também o aviso quanto a classificação etária da transmissão do programa. O descumprimento dessa determinação acarretará em infração administrativa nos termos dos arts. 253 a 255 do Estatuto infantojuvenil.

Além dos veículos de mídia, o Conselho Tutelar também tem legitimidade para representar contra outros meios de divulgação e manifestação artística e cultural nos termos dos arts 74 e 75 do mesmo estatuto que venham a violar o direito de crianças e adolescentes, como no caso relatado na notícia “Classificação indicativa de faixa etária em exposição provoca polêmica”, publicado pela Folha de Pernambuco, em 11 de outubro de 2017, onde o Conselho Tutelar local foi convocado para averiguar se a classificação indicativa de idade de uma exposição de arte estava realmente adequada. Em trecho da reportagem temos o seguinte relato:

A classificação indicativa de idade também para exposições em museus, o artigo 4º da Lei nº 368/2014 do Ministério da Justiça discorre que se dá de forma autoclassificatória, ou seja, cabe aos responsáveis por esses eventos informar classificação indicativa.

[...]

Na prática, é colocado um aviso informando haver cenas de nudez, violência ou “fortes” demais para pessoas sensíveis. Se o público não concordar com a autoclassificação, pode **encaminhar representação fundamentada sobre seu descumprimento** ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, **aos Conselhos Tutelares**, ao Ministério Público, ao Poder Judiciário e ao Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente, conforme artigo 47 da portaria 368/14 (BOTELHO, 2017, p. 1, grifo nosso).

- **O oferecimento ao Ministério Público de representação, para efeito das ações de perda ou suspensão do poder familiar quando esgotadas as possibilidades de manutenção da criança ou do adolescente na família natural:** nesses casos, deverá o Conselho Tutelar acionar o Ministério Público para ajuizar a ação, já que o órgão não possui legitimidade para aplicar as medidas de perda de guarda, destituição de tutela, suspensão ou destituição do poder familiar.

- **A fiscalização das entidades de atendimento:** de acordo com o art. 95 do Estatuto da Criança e do Adolescente cabe ao Conselho Tutelar a fiscalização das entidades de atendimento infantojuvenil governamentais e não governamentais, podendo ainda, por forma do art. 191 do mesmo estatuto deflagrar procedimento para apuração de irregularidade destas instituições, desde que comunique os fatos por meio de petição ao poder judiciário, anexando as documentos e provas do fato citado.

- **A deflagração de procedimento visando à apuração da prática de infração administrativa:** constatada qualquer infração administrativa nos moldes dos arts. 245 a 248 do Estatuto da Criança e do Adolescente, cabe ao Conselho Tutelar: abrir representação diretamente a autoridade judicial, ou então, encaminhar o fato ao Ministério Público, para que esse seja quem ofereça a representação ao judiciário.
- **A aplicação de medidas a qualquer pessoa que se utilize de castigo físico ou tratamento cruel ou degradante contra crianças ou adolescentes, como forma de correção, disciplina, educação ou sob qualquer outro pretexto:** este é um dos acréscimos recentes ao Estatuto da Criança e do Adolescente, por meio da Lei nº. 13.010/2014, acrescentando o art. 18-B, que diz:

Art. 18-B. Os pais, os integrantes da família ampliada, os responsáveis, os agentes públicos executores de medidas socioeducativas ou qualquer pessoa encarregada de cuidar de crianças e de adolescentes, tratá-los, educá-los ou protegê-los que utilizarem castigo físico ou tratamento cruel ou degradante como formas de correção, disciplina, educação ou qualquer outro pretexto estarão sujeitos, sem prejuízo de outras sanções cabíveis, às seguintes medidas, que serão aplicadas de acordo com a gravidade do caso:

- I – encaminhamento a programa oficial ou comunitário de proteção à família;
- II – encaminhamento a tratamento psicológico ou psiquiátrico;
- III – encaminhamento a cursos ou programas de orientação;
- IV – obrigação de encaminhar a criança a tratamento especializado;
- V – advertência.

Parágrafo único. As medidas previstas neste artigo serão aplicadas pelo Conselho Tutelar, sem prejuízo de outras providências legais (acrescido pela Lei nº. 13.010/2014) (BRASIL, 1990).

De acordo com a reportagem “Conselho Tutelar da região sul de JP registra cerca de 160 casos de maus tratos a crianças por ano”, publicada pelo Portal T5, em janeiro de 2018, um dos 7 Conselhos Tutelares da cidade de João Pessoa/PB divulgou que no ano anterior, de 2017, haviam atendido um número alarmante de ocorrências de castigos físicos e de tratamento cruel ou degradante, conforme descreve o art. 18-B, o que também evidencia a importância da atualização legislativa ao incluir o tratamento desses casos como atribuição do Conselho Tutelar. Em trecho da matéria, fica clara a preocupação dos conselheiros tutelares com o aumento desses tipos de caso:

O problema é que são sete unidades do Conselho Tutelar na cidade, algo que torna o número total de situações ainda maior, sem contar com aquelas que nem chegam a ser denunciadas ao órgão.

O conselheiro tutelar da região Sul de João Pessoa, Ricardson Dias, alerta para que as pessoas não hesitem em fazer as denúncias ao ficarem sabendo

de alguma criança que está em situação de perigo [...] (FEITOSA, 2018, p. 1).

Ainda dentre as atribuições que competem ao Conselho Tutelar estão àquelas ligadas diretamente à execução das decisões tomadas pelo órgão, ou então, que precisam ser encaminhadas para outros membros da rede de atendimento. Esses casos serão melhor estudados no subitem a seguir, pois constituem objeto central desta pesquisa.

3.2 O CONSELHO TUTELAR, A EXECUÇÃO DE SUAS DECISÕES E O ENCAMINHAMENTO DE OUTRAS DEMANDAS: UMA ÊNFASE NO ART. 136, III, IV E V DO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

Como visto, mesmo sendo órgão autônomo dentro da estrutura do Governo Municipal, o Conselho Tutelar necessita da ajuda deste para criar e manter sua estrutura em funcionamento. Da mesma forma, para que as decisões adotadas pelo órgão possam se realizar e tenham plena eficácia, faz-se necessário acionar serviços de outros participantes da Rede de Atendimento aos Direitos da Criança e do Adolescente. Nesse sentido, trouxe o Estatuto da Criança e do Adolescente no seu parágrafo 136, incisos III, IV e V, as seguintes determinações específicas à execução das decisões do colegiado e encaminhamento de demandas:

Art. 136. São atribuições do Conselho Tutelar:

[...]

III - promover a execução de suas decisões, podendo para tanto:

a) **requisitar serviços públicos** nas áreas de saúde, educação, serviço social, previdência, trabalho e segurança;

b) **representar junto à autoridade judiciária** nos casos de descumprimento injustificado de suas deliberações.

IV - **encaminhar ao Ministério Público** notícia de fato que constitua infração administrativa ou penal contra os direitos da criança ou adolescente;

V - **encaminhar à autoridade judiciária** os casos de sua competência; [...]

(BRASIL, 1990, grifo nosso).

No entendimento de Tavares (2016), a norma deixa claro, no inciso III do art. 136, que não é atribuição do Conselho Tutelar executar suas decisões de forma direta, à medida que julgar aplicável ao caso concreto, até porque não lhe foram dadas estruturas e meios para tal, por isso o órgão deve providenciar para que se realize a execução de suas decisões. Sêda (1998) complementa essa ideia afirmando que o Conselho Tutelar não é órgão executivo, pois executivos são os muitos órgãos dos poderes executivos municipal e estadual.

Nesse mesmo sentido, Nucci (2017) complementa que para que o Conselho Tutelar não se torne um órgão meramente consultivo, sem valor prático para a comunidade onde atua, ele deve fazer suas decisões terem eficácia. Essa capacidade lhe foi dada pela alínea “a” do inciso III do art. 136, pelo qual o Conselho Tutelar poderá valer-se do poder de requisição de serviços nas áreas de saúde, educação, serviço social, previdência, trabalho e segurança, essenciais para garantir a dignidade de crianças e adolescentes. É importante, recomenda Tavares (2016), que o Conselho Tutelar faça essas requisições de serviço por meio de correspondência oficial, para documentar suas ações, sobretudo, em caso de descumprimento.

Já a alínea “b” do mesmo inciso III do art. 136 do Estatuto infantojuvenil trata da representação que deve fazer o Conselho Tutelar ao Poder Judiciário quando, de maneira injustificada, não for cumprida alguma de suas deliberações.

Sobre tal descumprimento Cyrino e Liberati dizem que:

[...] o Conselho Tutelar tem característica de serviço público essencial no atendimento e proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes. E a não oferta de serviço essencial protegido pela Constituição Federal (arts. 227, § 7º, e 224) e pelo Estatuto (art. 208, parágrafo único) permite e autoriza a propositura de ação judicial de responsabilidade por ofensa aos direitos assegurados à população infantojuvenil [...] (CYRINO; LIBERATI, 2003, p. 143).

Dessa maneira, Nucci (2017) afirma que, não adianta, por exemplo, o Conselho Tutelar obrigar os pais de uma criança a levá-la para tratamento especializado, se o próprio órgão não tiver condições de ofertar esse tratamento. Dessa forma, o Conselho pode exigir que se cumpra a lei, solicitando serviços públicos ligados ao bem-estar da criança e do adolescente e, dada a importância dessas requisições, o seu não atendimento, dependendo do caso, pode ser caracterizado como crime de desobediência, em conformidade com o art. 330 do Código Penal de 1940:

Art. 330. Desobedecer a ordem legal de funcionário público:
Pena - detenção, de quinze dias a seis meses, e multa (BRASIL, 1940).

Ou ainda, esse descumprimento pode se configurar como um impedimento ou embaraço à plena atuação do conselho, hipótese prevista no art. 236 do Estatuto da Criança e do Adolescente:

Art. 236. Impedir ou embaraçar a ação de autoridade judiciária, membro do Conselho Tutelar ou representante do Ministério Público no exercício de função prevista nesta Lei:

Pena - detenção de seis meses a dois anos (BRASIL, 1990).

Assim, em atenção ao disposto no inciso III do art. 136 do Estatuto infantojuvenil, o Tribunal de Justiça de Santa Catarina decidiu pela condenação de servidora pública nos seguintes termos:

APELAÇÃO CÍVEL - REPRESENTAÇÃO - APURAÇÃO DE INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA - INFÂNCIA E JUVENTUDE - CULPA DO SERVIDOR PÚBLICO EVIDENCIADA - NÃO CUMPRIMENTO DA DETERMINAÇÃO EMANADA PELO CONSELHO TUTELAR - INTELIGÊNCIA DOS ARTS. 131 E 136, III, 'A', DO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE- PEDIDO ALTERNATIVO - MINORAÇÃO DA MULTA APLICADA - IMPOSSIBILIDADE - VALOR FIXADO NO MÍNIMO LEGAL - OBSERVÂNCIA DO ART. 249 DA LEI N. 8.069/90 - CONDENAÇÃO MANTIDA - APELO NÃO PROVIDO. Age com culpa o servidor público que, recebida requisição para realização de determinado ato, emanada do Conselho Tutelar do Município respectivo, não atende à solicitação no prazo quinzenal estabelecido, bem como não manifesta os motivos da recusa, em igual prazo. (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SANTA CATARINA, 2004, p. 1).

Ao analisar a requisição de serviços por parte do Conselho Tutelar, Digiácomo (200-c) afirma que os referidos serviços públicos já deveriam, em tese, atender prioritária e preferencialmente as crianças e os adolescentes, os prestar de forma espontânea, sem que o Conselho Tutelar precisasse fazer qualquer encaminhamento. Ou ainda, quando houve esse encaminhamento, que fossem atendidos de imediato, sem a necessidade de requisições formais. Para o supracitado autor, o destinatário de uma decisão ou requisição do Conselho Tutelar não pode ignorá-la, não lhe dando valor algum, como fez a servidora pública do julgado acima exposto. Só duas opções devem ser possíveis: atender de imediato a requisição ou, ajuizar pedido de revisão da decisão do conselho ao Judiciário, que irá proferir sentença mantendo ou reformando a decisão, depois de ouvido o Conselho Tutelar e também o Ministério Público, além de outras providências que considerar necessárias.

Tomando conhecimento do descumprimento de sua requisição, o Conselho Tutelar pode acionar o Judiciário para instaurar procedimento de apuração da infração administrativa, conforme dispõe o art. 194 do Estatuto da Criança e do Adolescente:

Art. 194. O procedimento para imposição de penalidade administrativa por infração às normas de proteção à criança e ao adolescente terá início por

representação do Ministério Público, ou do Conselho Tutelar, ou auto de infração elaborado por servidor efetivo ou voluntário credenciado, e assinado por duas testemunhas, se possível (BRASIL, 1990).

Assim, se instaurado o procedimento pelo Conselho Tutelar ou servidor, deverá ser convocado o Ministério Público para averiguar que direito da criança e adolescente foi violado e quais medidas administrativas e judiciais devem ser tomadas.

Digiácomo (200-c) ainda acrescenta que os atos do Conselho Tutelar, a exemplo de suas requisições, devem ser respeitados e cumpridos com a mesma agilidade que devem ser cumpridas as decisões que emanam do Poder Judiciário, único órgão com autonomia para revisar as decisões do conselho.

Atentando-se a essa determinação legal da alínea b, também já julgou o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. No caso, do ano de 1996, o Conselho Tutelar da Zona Noroeste do município de Santos ingressou com representação judicial contra a Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo - SABESP por ter solicitado, sem sucesso, o restabelecimento do fornecimento de água na residência de uma família, onde o serviço havia sido cortado em virtude de falta de pagamento, pois a família está financeiramente impossibilitada de quitar o débito. Na casa havia crianças que necessitavam do serviço, essencial para evitar potenciais problemas de saúde. Contudo, a Vara da Infância e Juventude da Comarca de Santos declarou extinto o processo, sem julgamento do mérito, pois não reconheceu a legitimidade do Conselho Tutelar para figurar no pólo ativo da ação. Dessa forma, restou ao conselho interpor recurso ao Tribunal de Justiça de São Paulo onde, por unanimidade, a Câmara Especial reconheceu a legitimidade do órgão e deu prosseguimento à ação (RIEZO, 2000).

Para Sêda (1998), o inciso III do art. 136 faz ainda mais sentido num país que se habituou a não cumprir as leis, e a aceitar que elas não sejam cumpridas, onde repartições públicas praticam o velho uso, hábito e costume de não ofertar, ou ofertar irregularmente os serviços que deveria, é essencial os poderes de requisição poderes de serviços públicos dado legalmente ao Conselho, em atendimento à criança, ao adolescente e também à sua família.

O Conselho Tutelar também vai se deparar com casos que extrapolam as atribuições que lhes conferiu a lei. Mas nesses casos, previu o art. 136, em seu inciso IV, a possibilidade desse tipo de demanda ser encaminhada ao Ministério Público, e no inciso V, desse encaminhado ser feito diretamente à autoridade judicial, dependendo do caso, para que estes órgãos tomem as devidas providências.

Assim, em atenção ao inciso IV do art. 136, vão afirmar Rossato, Lépore e Cunha (2017) que o Conselho Tutelar tem a obrigação de dar conhecimento ao Ministério Público de qualquer infração de natureza penal ou administrativa praticada contra os direitos da criança ou adolescente, tipificadas no Estatuto infantojuvenil ou mesmo fora dele, já que é da natureza do Conselho zelar pelos direitos da criança e do adolescente, em qualquer caso de infração contra a população infantojuvenil. Os autores acima citados ainda acrescentam que, quanto aos delitos penais, cabe de fato ao Conselho Tutelar apenas comunicar o fato ao *Parquet*, pois o órgão não possui capacidade postulatória para iniciar ação penal. Nesse último caso, vai dizer Nucci (2017) que, se o conselheiro tutelar se deparar com um crime em plena prática como, por exemplo, maus-tratos contra uma criança, ele pode dar voz de prisão e encaminhar o caso à autoridade policial, mas se não acontecer dessa forma, o órgão deve oficiar ao Ministério Público, comunicando o fato, esteja ele previsto neste Estatuto da Criança e do Adolescente ou na lei penal em geral.

Tavares (2016) cita ainda como exemplo, o desvio de verbas descoberto pelo Conselho Tutelar que seriam destinadas ao fundo da infância e da adolescência, e devem ser comunicados ao Ministério Público.

Quando os casos que envolvem a solução de conflitos, em cumprimento ao inciso V do art. 136 do Estatuto da Criança e do Adolescente, esses devem ser prontamente levados ao Juízo da Vara da Infância e da Juventude, pois, como já mencionado, não podem ser resolvidos pelo Conselho Tutelar, que tem natureza não jurisdicional, ou seja, não julga. Assim, não pode o conselheiro tutelar deixar de comunicar o juiz acerca de fato grave, pois de acordo com Nucci (2017), essa omissão pode resultar em sua responsabilização, e ser dada como causa até mesmo para a destituição do cargo.

Nesse caso, Tavares (2016) cita como exemplo um casal que quer ingressar no cadastro de adoção, e que necessariamente deve ser encaminhado ao Juizado da Infância e da Juventude ou outro órgão do judiciário responsável por esse cadastro.

Nos casos dos incisos IV e V a atribuição primeira do Conselho Tutelar é apenas de encaminhar os eventos ao órgão competente, seja o Ministério Público, seja o Poder Judiciário.

No próximo capítulo deste trabalho serão verificados a execução das decisões e os encaminhamentos realizados pelo Conselho Tutelar da 2ª Região do Município de Santa Rita/PB, nos moldes do art. 136, incisos III, IV e V do Estatuto da Criança e do Adolescente.

4 O CONSELHO TUTELAR DA 2ª REGIÃO DE SANTA RITA/ PB

Este capítulo trata, inicialmente, das características do município de Santa Rita, na Paraíba, área de abrangência do Conselho Tutelar objeto de apreciação no presente trabalho, abordando suas peculiaridades, especialmente na região onde o Conselho presta seus serviços, na busca por compreender as vicissitudes e desafios enfrentados pelo órgão na zona específica em que está localizado para, num segundo momento, buscar uma compreensão de como se deu o atendimento de algumas de suas solicitações de serviços públicos e encaminhamento de demandas, nos termos do art. 136, incisos III, IV e V, do Estatuto da Criança e do Adolescente.

4.1 A CARACTERIZAÇÃO DO CONSELHO TUTELAR DA 2ª REGIÃO DE SANTA RITA NO CONTEXTO DE SUA ÁREA DE ABRANGÊNCIA

O município de Santa Rita, localizado na Paraíba, constituiu-se como o segundo núcleo de povoamento mais antigo do estado, fundado em 1587 pelo português Martin Leitão, logo após a fundação da sede da capitania, em 1585, então denominada de Nossa Senhora das Neves e que, atualmente, é a cidade de João Pessoa. À época, foram construídos o forte e a capela de São Sebastião e o engenho Del Rey às margens do Rio Tibiri, em terras que pertenciam a Tribo Indígena Tibiris (AGUIAR, 1985).

Inserida na região metropolitana de João Pessoa, é o terceiro município da Paraíba em número de habitantes, com população estimada em 136.851 habitantes, distribuídos em 730 km² de área, possuindo o 4º maior PIB do estado, segundo dados do site do IBGE (IBGE, 2018).

Nas últimas três décadas, a cidade viveu um expressivo crescimento populacional, sobretudo em sua zona urbana. Esse aumento populacional se deu, notadamente, devido ao êxodo rural de famílias que vieram do interior do estado em busca de melhores condições de vida, principalmente na capital, e encontraram em Santa Rita lugar para residir, já que os preços dos imóveis eram mais baratos que na capital. Além disso, encontraram inúmeros espaços propícios à ocupação e, posteriormente, foram contemplados com imóveis de conjuntos habitacionais promovidos pelo Governo Estadual ou Municipal, como é o caso do bairro de Tibiri II (LIMA, 2010), onde está a sede do Conselho Tutelar da 2ª Região e que, junto com os bairros de Marcos Moura, Heitel Santiago e outros loteamentos constituem o

segundo maior núcleo populacional do município, e o que mais tem crescido nos últimos anos.

Contudo, como acontece em outras cidades pelo país e pelo mundo, o aumento populacional também trouxe grandes problemas de urbanização e, principalmente, problemas sociais. A cidade cresceu rápida e desordenadamente, mas não houve investimentos públicos ou privados que abarcassem esse crescimento. O histórico dos índices violência da cidade também cresceram de forma alarmante, de modo que, a cidade de Santa Rita tem sido destaque nacional, e até mesmo internacional, nas pesquisas que revelam os índices de violência no país, principalmente, a violência contra seus jovens, como mostram as reportagens que noticiaram as pesquisas ao longo dos últimos 5 anos:

Imagem 4: Índices de violência em Santa Rita nos últimos 5 anos.



Fontes: G1 Paraíba, 2013, 2014, 2015, 2016/ Revista Exame, 2016/ Portal Paraíba Urgente, 2018.

As pesquisas acima apresentadas foram realizadas pelo Ministério da Justiça, pela Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais – Flacso Brasil, pela Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, e também pela ONG mexicana *Seguridad*,

Justicia y Paz. Todas essas pesquisas divulgadas nos últimos 5 anos classificaram as cidades mais vulneráveis em termos de índices de violência do país, e também do mundo, em municípios com pelo menos 100 mil habitantes. Na maioria desses estudos levou-se em consideração a soma da taxa de homicídios e o número de mortes violentas com causa indeterminada e, em algumas delas, considerou-se especificamente o número de homicídios de adolescentes ou de violência contra jovens negros. Em todas elas, chegou-se à conclusão de que o município de Santa Rita apresenta sempre posição de destaque entre as cidades onde a população mais jovem está mais sujeita a mortes violentas, assim como também a situações de pobreza e desigualdade social e, como em toda cidade, em alguns bairros a situação é mais evidente e acentuada que em outros, como é o caso dos já mencionados bairros da zona sul de Santa Rita, como Tibiri II, Marcos Moura e Heitel Santiago, bairros mais novos e onde o aumento populacional se acentuou, principalmente, nos últimos 15 anos.

É nesse contexto que estão inseridos os Conselhos Tutelares do município de Santa Rita/PB, que possui atualmente duas unidades, dividindo, assim, o município em duas regiões de atuação, sendo a 1ª Região sediada no Centro da cidade, e a 2ª no bairro de Tibiri II.

Através de um breve retrospecto das leis municipais de Santa Rita, é possível observar o desenvolvimento das garantias dos direitos da criança e do adolescente na cidade. A primeira legislação local que tratou desses direitos, e que também foi aquela que criou o Conselho Tutelar, hoje da 1ª região, é a Lei Municipal nº 834 do ano de 1997, a qual, cabe ressaltar, só veio após sete anos da promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente, em 1990. A referida lei instituiu as diretrizes para formulação da política municipal de proteção à criança e ao adolescente, além de também criar o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Na sua essência, essa lei municipal apenas repetiu as determinações do Estatuto infantojuvenil quanto à política de atendimento, trazendo apenas como elementos novos os requisitos para concorrer às vagas de conselheiro tutelar, a exemplo de possuir mais de dois anos de residência comprovada no município, ter ensino médio completo e comprovar experiência mínima de dois anos na defesa ou atendimento dos direitos da criança e do adolescente, requisitos não previstos no Estatuto, mas que podem ser acrescentados pela norma local.

A segunda lei municipal sobre essa temática só veio em 1999 (Lei nº 939/99), retirando a atribuição do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de fixar a remuneração dos Conselheiros Tutelares, atribuindo apenas à lei municipal o poder de estabelecimento dessa remuneração, como determina o art. 134 do Estatuto da Criança e do

Adolescente a época, já que esse artigo foi alterado pela Lei nº 12.696/12, que acrescentou outros benefícios a remuneração do conselheiro.

O ente municipal de Santa Rita voltou a se manifestar novamente sobre os direitos infantojuvenis em 2005, com a edição da Lei Municipal 1.187 que, alterando o art. 34 da Lei 834/97, criou um segundo conselho para a cidade. Contudo, de acordo com um dos conselheiros tutelares entrevistado, que participou do início das atividades do órgão, os trabalhos só se iniciaram, de fato, no mês de julho de 2010, transcorridos cinco anos após a sua criação por lei, e durante meses seu funcionamento se deu na sede do Conselho Tutelar da 1ª Região. De 2010 para cá, o Conselho Tutelar da 2ª Região passou por três pleitos eleitorais, nos anos de 2010, 2014 (por determinação judicial) e 2015, e, ao longo desses anos, coleciona um expressivo número de atendimentos. Aliás, sua criação se deu, sobretudo, porque um único órgão dessa natureza já não dava mais conta das crescentes demandas envolvendo a proteção dos direitos infantojuvenis, ao mesmo passo que a zona sul da cidade continuava crescendo desenfreadamente, os problemas sociais se acentuavam, e os serviços de atendimento aos direitos da criança e ao adolescente também precisavam estar próximos à comunidade, de forma também a facilitar o acesso daqueles que dele necessitavam.

O Conselho Tutelar da 2ª Região de Santa Rita/PB está hoje localizado a Rua Tomas Morus, no bairro de Tibiri II, e atende às comunidades de Tibiri II e III, Marcos Moura, Heitel Santiago, Loteamento Boa Vista, na zona urbana da cidade; os distritos de Odilândia e Cicerolândia, a comunidade das Mumbabas e a Comunidade do Sítio Águas Turvas, todos esses últimos na zona rural, além de outras comunidades e novos loteamentos nas regiões adjacentes a essas citadas.

A Lei Municipal 1.653 de 2015 regula as atividades dos Conselhos Tutelares de Santa Rita. Anteriormente a isso, o ente municipal só havia se manifestado sobre a temática dos direitos da criança e do adolescente na Lei 1.194/2005 para tratar sobre a obrigatoriedade de órgãos públicos e privados, que lidam com crianças e adolescentes comunicarem de imediato ao Conselho Tutelar da sua região identificação de sinais de violência. Já na Lei 1.249 de 2006, o município instituiu o dia 16 de julho como o “Dia do Conselheiro Tutelar; em 2012, com a Lei Municipal 1.260, o município autorizou o pagamento da gratificação natalina aos conselheiros, em obediência à mudança no art. 134 do Estatuto infantojuvenil, como citado.

Por sua feita, a última lei sobre os direitos infantojuvenis editada pelo município em 2015 revogou as Leis Municipais nº 834/97, a 939/99 e 1.187/05 e veio para instituir novas diretrizes para a formulação da Política Municipal de Proteção à Criança e ao Adolescente, dispondo sobre a estrutura do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e

dos Conselhos Tutelares de Santa Rita. Essa lei não traz grandes inovações, se comparada às anteriores por ela revogadas. Na maior parte da norma, constam repetidas determinações do Estatuto da Criança e do Adolescente. As novidades desse diploma normativo ficam por conta do detalhamento de determinações específicas para a composição e funcionamento do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente - CMDCA e do Conselho Tutelar.

O quadro a seguir mostra o percurso histórico das leis municipais da cidade de Santa Rita/PB em relação aos direitos infantojuvenis:

Quadro 1: Leis municipais de Santa Rita sobre Direitos da Criança e do Adolescente.

Ano	Nº. da Lei	Matéria
1997	834/97	Institui diretrizes para a formulação da política municipal de proteção infantojuvenil, criando o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e um Conselho Tutelar.
1999	939/99	Retira do Conselho Municipal de Direitos da Criança e delega a lei municipal o poder de instituir local, dia, horário e remuneração nos Conselhos Tutelares.
2005	1.187/05	Cria o segundo Conselho Tutelar para o município de Santa Rita.
2005	1.194/05	Dispõe sobre a comunicação compulsória aos Conselhos Tutelares do Município sobre sinais de atos de violência contra crianças e adolescentes.
2006	1.249/06	Institui o dia 16 de julho como sendo o dia municipal do conselheiro tutelar.
2012	1.460/12	Autoriza a gratificação natalina aos conselheiros tutelares
2015	1.653/15	Institui novas diretrizes para a formulação da política municipal de proteção à criança e ao adolescente.

Fonte: dados do autor, 2018.

Nesse sentido, a Lei Municipal 1.653/15 determina em seu art. 41 que o Conselho Tutelar estará vinculado à Secretaria da Municipal de Assistência Social, e que essa, como representante do Poder Executivo, deverá providenciar os meios necessários para o adequado funcionamento do órgão:

Art. 41 - O Conselho Tutelar, se constitui em órgão colegiado, funcionalmente autônomo e administrativamente vinculado à Secretaria Municipal de Assistência Social – SMAS, ou ao órgão que a suceder.

§1º – O Poder Executivo providenciará todas as condições necessárias para o adequado funcionamento dos Conselhos Tutelares, assegurando-lhes tanto local de trabalho que possibilite o atendimento seguro e privativo, quanto equipamentos, material e pessoal, indispensáveis e necessários para o apoio administrativo de forma padronizada.

§2º – Não atendidas às exigências do parágrafo anterior, o Conselho Tutelar representará a omissão ao Ministério Público (SANTA RITA, 2015).

No artigo seguinte, a lei municipal em comento estabelece em detalhes quais recursos devem ser providos para funcionamento do Conselho Tutelar:

Art. 42, §2º – Para a finalidade do caput, devem ser consideradas as seguintes despesas:

- a) custeio com mobiliário, energia elétrica, água, telefone fixo e móvel, internet, computadores, e outros;
- b) formação continuada para os membros dos Conselhos Tutelares;
- c) custeio de despesas dos Conselheiros inerentes ao exercício de suas atribuições;
- d) espaço adequado para a sede dos Conselhos Tutelares, seja por meio de aquisição, seja por locação, bem como sua manutenção;
- e) transporte adequado, permanente e exclusivo para o exercício da função, incluindo sua manutenção;
- f) segurança da sede e de todo o seu patrimônio (SANTA RITA, 2015).

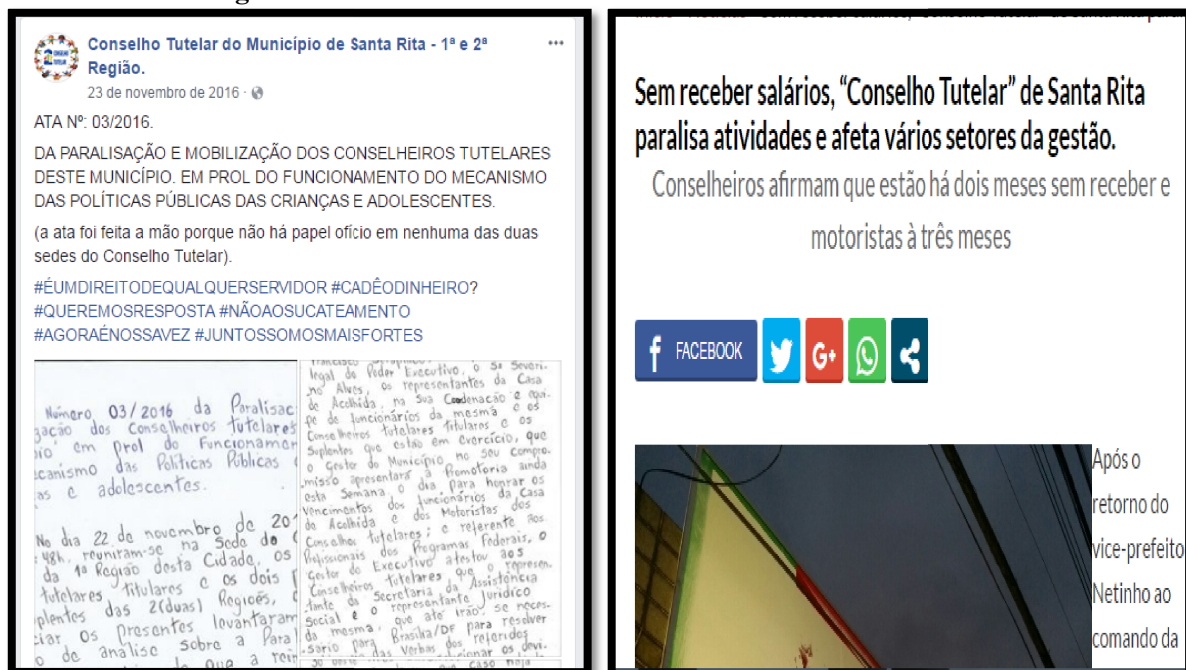
Nesse sentido, verificou-se em visita ao órgão que o ente municipal disponibilizou para o funcionamento do Conselho Tutelar da 2ª Região os seguintes bens: a locação de um imóvel; um veículo (enviado pelo Governo Federal); cinco computadores e uma geladeira (também enviados pelo Governo Federal); uma impressora (em péssimo estado de funcionamento); um telefone e acesso à internet banda larga; um fogão, birôs e cadeiras em cada uma das quatro salas de atendimento (estando alguns desses móveis em péssimo estado de conservação).

Para o adequado funcionamento do Conselho também é necessário pessoal ocupando outras funções que não a de conselheiro tutelar. Dessa forma, a Lei 1.653/15, também em seu art. 42, § 5º, determina que: “Cabe ao Poder Executivo dotar os Conselhos Tutelares de equipe administrativa de apoio e equipe técnica com profissionais nas áreas de Serviço Social,

Pedagogia e Psicologia, e, ainda, jurídica, quando solicitado” (SANTA RITA, 2015). Assim, o Conselho Tutelar da 2ª Região possui atualmente em seu quadro de pessoal: dois motoristas, duas secretárias, uma psicóloga e uma assistente social, esses dois últimos profissionais revezando seus atendimentos entre os Conselhos Tutelares da 1ª e da 2ª. Percebe-se que, mesmo trazendo a lei municipal a necessidade de um profissional da área da pedagogia e outro da área jurídica, o Conselho não possui tal assistência.

Contudo, apesar de garantir uma estrutura de funcionamento para o órgão, a relação do Conselho da 2ª região com o Poder Público Municipal já passou por situações bastante complicadas, quanto à falta de recursos. Como visto, de acordo com o art. 134 do Estatuto da Criança e do Adolescente, o ente público municipal deve garantir orçamento para manter a estrutura física, o suporte administrativo e técnico, a remuneração e a capacitação aos conselheiros, mas, em novembro de 2016, os conselheiros ficaram dois meses sem receber seus salários, enquanto a equipe administrativa e técnica chegou a ficar três meses sem remuneração, como mostra a imagem 5. Os Conselhos Tutelares de Santa Rita chegaram a ficar até mesmo sem papel ofício e tinta de impressora para redigir suas atas e requisições, que estavam sendo feitas à mão, e os veículos ficaram sem combustível, dificultando os atendimentos.

Imagem 5: Falta de recursos nos Conselhos Tutelares de Santa Rita/ PB.



Fonte: Facebook, 2016/ Paraíba Urgente, 2016.

Os casos acima relatados se deram em um momento de instabilidade política no município de Santa Rita, onde prefeito e vice se revezavam no posto, em uma sucessão de

afastamentos e retornos a cargo máximo do executivo municipal, hora por determinação do Legislativo, hora do Judiciário (CIDADE..., 2015). A verdade é que, nesse caso, ficou claro como um cenário de instabilidade política trouxe prejuízos à manutenção das garantias de direitos da criança e do adolescente, que deveriam ser tratados como prioridade absoluta, e protegidos de interesses e crises externas, como a descontinuidade política.

Passado o cenário anterior de crise, realizadas novas eleições municipais, foi publicado em setembro de 2017 pela Prefeitura Municipal, por meio da Secretaria de Ação Social e em parceria com o CMDCA, o “Plano Decenal Municipal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes de Santa Rita/PB”, sendo esse o primeiro Plano Municipal para a implementação e efetivação dos direitos das crianças e adolescentes, e que tem por objetivo apresentar ações e metas a serem desenvolvidas nos próximos dez anos, ou seja, é um instrumento legal que direciona ações articuladas norteadoras para a execução das Políticas Públicas na área da infância e juventude.

A elaboração do plano segue as determinações da Resolução 171 de 2014, do Conselho Nacional dos Direitos de Crianças e Adolescentes – CONANDA para que Estados e Municípios elaborassem seus planos. Assim, o plano de Santa Rita traz cinco eixos e onze diretrizes de pontos que precisam ser modificados ou fortalecidos nas políticas públicas para efetivação dos direitos da criança e do adolescente, e quem deve executá-los (SANTA RITA, 2017).

Com o plano decenal, o que se espera é que os próximos anos sejam de efetivas mudanças no cenário dos direitos infantojuvenis no município de Santa Rita, onde o Conselho Tutelar possa, por exemplo, requisitar serviços públicos e ser prontamente atendido, algo que nem sempre aconteceu, como será visto adiante, mesmo a Lei Municipal nº 1.653/15 também trazendo tais garantias em dois de seus artigos, a saber:

Art. 42, §6º – O Conselho Tutelar poderá **requisitar serviços e assessoria nas áreas de educação, saúde, assistência social, trabalho, dentre outras, com a devida urgência**, de forma a atender ao disposto nos arts. 4º, parágrafo único, e 136, inciso III, alínea “a”, da Lei nº 8.069, de 1990.

[...]

Art. 78 – Os Conselhos Tutelares, para a execução de suas decisões deverão:
I – Requisitar serviços dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública, nas áreas da saúde, educação, assistência social, trabalho, previdência e segurança, quando aplicar medida de proteção especial a crianças e adolescentes ou medidas pertinentes a pais ou responsável legal;
II – Representar formalmente junto ao Juiz da Infância e da Juventude, quando houver descumprimento injustificado de suas decisões, para

responsabilização dos agentes públicos faltosos e para garantia da efetividade dessas decisões (SANTA RITA, 2015, grifo nosso).

Como visto no capítulo anterior deste trabalho, também cabe ao Conselho Tutelar encaminhar demandas para o Ministério Público e o Poder Judiciário, e a supracitada lei municipal também tratou de detalhar essa previsão do art. 136 do Estatuto da Criança e do Adolescente, nos seguintes termos:

Art. 75 – Quando constatarem que a matéria não é da sua atribuição, os Conselhos Tutelares suspenderão suas apurações e **encaminharão relatório ao órgão competente**.

Art. 76 – Durante os procedimentos de comprovação das situações de ameaça ou violação de direitos, os Conselhos Tutelares **deverão representar ao Ministério Público** para efeito das ações judiciais de suspensão ou destituição do poder familiar ou de afastamento do agressor da morada comum, quando reconhecida a necessidade de se proteger criança e adolescente em relação a abusos sexuais, maus tratos, explorações ou qualquer outra violação de direitos praticada por pais ou responsável legal.

Art. 77 – Quando o fato notificado se constituir em infração administrativa ou crime, tendo como vítimas criança ou adolescente, os Conselhos Tutelares suspenderão sua apuração e **informarão à autoridade competente do Ministério Público**, para as providências que aquela autoridade julgar cabíveis.

Parágrafo único – Quando o fato se constituir em ato infracional atribuído a adolescente, os Conselhos Tutelares **informarão a autoridade competente** (SANTA RITA, 2015, grifo nosso).

Nesse sentido, o próximo item deste trabalho trará relatos coletados junto ao Conselho Tutelar da 2ª Região de Santa Rita, exatamente sobre a requisição de serviços públicos para o cumprimento de suas decisões, assim como também do encaminhamento de demandas ao Ministério Público e à Vara da Infância e Juventude, com o objetivo de vislumbrar nesses relatos se houve e quem deixou de cumprir as determinações legais para salvaguardar o direito de crianças e adolescentes.

4.2 RELATOS DE EXPERIÊNCIAS: O CONSELHO TUTELAR DA 2ª REGIÃO FRENTE À REQUISIÇÃO DE SERVIÇOS E AO ENCAMINHAMENTO DE DEMANDAS

Utilizando-se de roteiro de entrevista (Apêndice A), foi realizada uma série de perguntas a três membros do Conselho Tutelar da 2ª Região de Santa Rita, para que relatassem diferentes experiências de atendimento de casos em que, necessariamente, foi requisitado algum serviço público, mas esse atendimento não foi cumprido ou foi cumprido de forma insatisfatória.

Da mesma maneira, pediu-se que narrassem também algum caso em que a competência não era do Conselho Tutelar e, por isso, foi encaminhado ao Ministério Público e/ou a Vara da Infância e Juventude de Santa Rita, mas, não houve atendimento da demanda, ou esse atendimento foi insatisfatório ou demorado e, se por conta disso, houve algum prejuízo à criança ou adolescente, contrariando as determinações legais. Nos casos relatados serão resguardados os nomes de todos os partícipes, conforme estabelecido no Termo de Consentimento Livre e Esclarecido – TCLE, por eles assinado (Anexo I). Assim, seguem-se adiante, as experiências narradas:

- **Primeiro relato:** a menina acorrentada e o inciso III do art. 136 do Estatuto da Criança e do Adolescente

O primeiro caso narrado teve início em janeiro do ano de 2011, quando o Conselho Tutelar da 2ª Região de Santa Rita recebeu denúncia anônima, por meio de ligação telefônica em que um morador alegava que na sua comunidade, o Loteamento Boa Vista, havia uma adolescente que vivia acorrentada pelos seus próprios pais.

À primeira vista, parecia mais um caso de maus tratos em que os pais estavam aplicando severos castigos físicos, e a jovem precisava ser urgentemente resgatada, com a consequente submissão dos genitores às medidas do art. 129 do Estatuto da Criança e do Adolescente, tendo em vista que, à época, o art. 18-B, que trata especificamente sobre maus tratos e outras formas de castigo físico, ainda não havia sido acrescentado ao Estatuto pela Lei nº. 13.010/2014.

Dessa forma, o Conselho Tutelar acionou apoio de viatura da Polícia Militar para os acompanhar, e os conselheiros plantonistas do dia adentraram ao veículo do órgão e seguiram para averiguação da denúncia junto à comunidade, já que na denúncia anônima não foi dito nenhum endereço específico, ou mesmo ponto de referência. Ao chegar na comunidade e perguntar aos moradores se eles tinham conhecimento de alguma criança ou adolescente que se encontrava nas características apontadas na denúncia recebida, todos que foram indagados, prontamente, informaram com exatidão onde se localizava a casa daquela jovem.

Ao chegarem naquela casa simples, foram espontânea e gentilmente atendidos pelos pais da adolescente, e nas palavras de um dos conselheiros que narrou os fatos, foi encontrada a seguinte situação:

Nos deparamos com uma cena subumana. A adolescente, com 12 anos de idade, estava acorrentada bem no meio da sala de sua casa. Naquele momento, comia uns biscoitos com suco. [sic] (Conselheiro Tutelar 1).

Ao pedirem explicações aos pais da jovem sobre aquela situação extrema e degradante, com lágrimas, aquele humilde casal afirmou que aquela era a última forma que haviam encontrado para o bem da sua filha, na tentativa de salvá-la. De acordo com eles, a menina, desde os 09 anos de idade era usuária de drogas, mais especificamente de maconha e *crack* e, por conta disso, todos os dias saía de casa em busca de saciar seu vício, que mesmo com sua pouca idade já estava em nível crítico e, por isso, ficava até mesmo dias e dias fora de casa, sem dar notícias do seu paradeiro. Então, para que sua filha não desaparecesse de vez, ou mesmo, fosse encontrada morta, situação não muito rara na cidade quando do envolvimento de jovens com as drogas, num ato de desespero, os pais da jovem decidiram acorrentá-la.

Dessa forma, descartada a hipótese de existência de maus tratos, o Conselho Tutelar, de pronto, foi em busca de tratamento para criança ou adolescente usuário de drogas, com base nas determinações do art. 7º do Estatuto da Criança e do Adolescente, como bem mencionou o conselheiro tutelar:

Art. 7º A criança e o adolescente têm direito a proteção à vida e à saúde, mediante a efetivação de políticas sociais públicas que permitam o nascimento e o desenvolvimento sadio e harmonioso, em condições dignas de existência (BRASIL, 1990).

Nesses casos, informou o conselheiro tutelar, que eles também devem identificar alguma pessoa do âmbito familiar da criança ou adolescente que exerça capacidade protetiva sobre a mesma, a fim de acompanhar todos os procedimentos que serão requisitados para a feitura de um tratamento de desintoxicação química. Contudo, um procedimento que aparentemente parece simples, nessa hipótese, de acordo com o conselheiro, não foi, pois apesar da preocupação com o sumiço ou morte da criança, aquela família também se encontrava num elevado grau de desestrutura social, moral e psicológica, conforme afirmou o conselheiro tutelar entrevistado.

Identificada a mãe como acompanhante da criança, o Conselho requisitou de imediato, serviços da área de saúde, nesse caso, ao setor de triagem do Programa de Atendimento à Saúde Mental, da Secretaria Estadual de Saúde, um dos poucos no Estado da Paraíba que, até hoje, atende o público infantojuvenil. O programa, por sua vez, encaminha a criança para a Ala de Tratamento Provisório do Hospital Psiquiátrico Juliano Moreira, na capital João

Pessoa, onde pode permanecer apenas por 15 dias. Sobre o atendimento prestado pelo citado hospital no caso da adolescente, o conselheiro tutelar disse o seguinte:

Para se ter noção da ineficácia desse tratamento paliativo, a adolescente por nós acompanhada deu entrada, no mínimo, 5 vezes naquele hospital psiquiátrico da capital, e na última vez decidiu fugir, e sem encontrar muitos obstáculos a isso, assim o fez, descumprindo a regra da instituição que, não permite o retorno de quem, de lá saiu foragido [sic] (Conselheiro Tutelar 1).

Diante desse estado emergencial em que se encontrava a adolescente, da ineficácia do serviço prestado, em razão dela só poder permanecer a quantidade limitada de dias, e também resistência da mesma ao único tratamento disponibilizado pelo setor público, o Conselho Tutelar acionou o Poder Judiciário, encaminhando relatório expositivo sobre o caso, a fim de que fosse instaurada medida de responsabilização do Poder Público Municipal, por não disponibilizar os serviços adequados a esse tipo de tratamento de saúde, devendo o mesmo custear o tratamento para a adolescente em alguma instituição privada.

Segundo o conselheiro, a existência de um Centro de Atendimento Psicossocial Infantojuvenil – CAPSi no município poderia ser a solução mais adequada para tentar solucionar o caso, mas diante da inexistência desse serviço, só restou exigir do município, pela via judicial, o custeio desse tratamento clínico, nos termos da alínea b, inciso III, do art. 136 do Estatuto da Criança do Adolescente que, como visto, trata do encaminhamento ao Judiciário dos casos de descumprimentos injustificados das solicitações de serviços públicos feitas pelo Conselho Tutelar.

Apesar da exigência judicial, o processo da adolescente tramitou durante cinco longos anos, nos quais a Vara da Infância e Juventude determinou por, aproximadamente, três vezes que o município de Santa Rita custeasse o tratamento em instituições privadas, dada à urgência do caso. O ente público municipal, sempre com lentidão em apresentar suas respostas, justificava a falta de dotação orçamentária para custear os valores exigidos para o tratamento.

Sem obter sucesso junto ao município, após anos de luta, o Conselho Tutelar da 2ª Região, juntamente com a equipe de apoio psicossocial da Vara da Infância e Juventude de Santa Rita, conseguiram entrar em contato com uma clínica de tratamento para dependentes químicos no interior do estado vizinho de Pernambuco, clínica essa que recebia incentivos diretamente do Congresso Nacional, e poderia receber a jovem sem nenhum custo.

A clínica aceitou receber a adolescente, agora com 17 anos de idade, mas essa só passou 15 dias em internamento, descumprindo as regras do centro de tratamento, e pedindo

para voltar para casa, ou melhor, para as ruas. Seu nível de dependência química já havia se agravado bastante, foram muitos anos de tratamentos interrompidos, ou de tratamento nenhum. A jovem, a essa altura de sua vida, e depois de tanto tempo de acompanhamento, tinha grande apreço e respeito pelos conselheiros que lhe tiraram das correntes e, por isso, foi bastante aconselhada por eles para não desistir do tratamento, mas a força da dependência química foi maior, e a fez fugir da clínica de tratamento, chegando em sua casa alguns dias depois, por conta própria (disse ter vindo pegando caronas ao longo de dias e dias).

No dia 01 de maio de 2017, o Portal de Notícias G1 – Paraíba publicou a seguinte notícia: “Mulher é encontrada morta em terreno baldio na PB e pai diz que já esperava”. Tratava-se da notícia do brutal assassinato daquela jovem acompanhada pelo Conselho Tutelar da 2ª Região nos últimos 5 anos. Um trecho da matéria dizia:

Segundo a Polícia Civil, a suspeita é de que a vítima tenha sido estrangulada e arrastada para o local. O pai da jovem conta que ela era usuária de drogas e que há mais de 10 anos a família lutava para tentar tirar ela do vício. O corpo foi encontrado por vizinhos [sic].

Na mesma matéria o pai da adolescente, diante da triste situação, ainda complementa:

[...] A gente já vinha esperando, mas é triste. A gente é pai e sabe que dói, mas é a realidade. É o dia a dia [sic].

O trecho final da fala do pai da jovem é emblemático, pois descreve a realidade do dia a dia de muitos jovens na cidade de Santa Rita, e a rotina também dos conselheiros tutelares que nela atuam. De acordo com o conselheiro que relatou o caso acima, esse foi apenas um dos casos atendidos pelo Conselho Tutelar da 2ª Região envolvendo meninos e meninas dependentes químicos, vítimas de um cruel sistema que está interligado com a presença do tráfico de drogas, que faz com que a cidade, como visto, ocupe os piores lugares nos índices de violência do país e também do mundo, principalmente, de violência contra jovens. A fala do pai da adolescente, quando diz que a morte de sua filha era parte do dia a dia, expressa o triste sentimento de um povo que, com grande frequência, têm visto seus jovens serem cruelmente assassinados, sobretudo, por causa do envolvimento com as drogas.

Ao final de sua entrevista, o conselheiro que relatou o caso da menina encontrada acorrentada no chão da sala de sua casa expressou sua opinião final sobre a situação, nas seguintes palavras:

Registre-se que a morosidade do Poder Judiciário e a inércia do Poder Público Municipal foram decisivas para o triste desfecho da história da jovem que acompanhávamos há anos, num claro desrespeito aos direitos das nossas crianças e adolescentes [sic] (Conselheiro Tutelar 1).

Ainda de acordo com esse conselheiro, que atua junto ao órgão desde 2010, seja na posição de titular ou de suplente, o caso acima narrado não é novidade, é apenas dos muitos envolvendo problemas de jovens dependentes químicos, com os quais ele se deparou ao longo dos anos. As dificuldades para encaminhar a criança ou o adolescente a um tratamento adequado são sempre as mesmas, pois o município não dispõe de estrutura alguma para tratar crianças e adolescentes vítimas da dependência química, muito embora fique clara a necessidade desse serviço.

No segundo capítulo deste trabalho, vimos que a Municipalização é um dos princípios norteadores do Estatuto da Criança e do Adolescente. A lógica desse princípio, segundo Amin (2016), é que o risco social ou familiar ao qual encontram-se crianças e adolescentes é um problemas que foi produzido pelo meio onde elas vivem, dessa forma, caberia ao próprio meio resolver ou evitar. Assim, o município, como ente mais próximo aos casos atendidos pelo Conselho Tutelar pode, se julgar necessário, fazer adaptações nos programas de atendimento infantojuvenil, à sua realidade local.

Então, é preciso fazer o seguinte questionamento: por que, considerando o caso narrado, ao longo de todos esses anos e de tantos outros casos, o município de Santa Rita ainda não trouxe os serviços do CAPSi para atender suas crianças e adolescentes? O fato é que os conselheiros tutelares da cidade continuarão acionando os serviços públicos de saúde, para socorrer as situações de dependência química, como lhes permite a alínea a, do inciso III do art. 136 do Estatuto da Criança e do Adolescente, mas nunca encontrarão sucesso em suas requisições, se a lei continuar sendo descumprida.

Também ficou clara a falha do Poder Judiciário que, acionado nos termos do art. 136, III, b, do Estatuto Infantojuvenil, requisitou por três vezes, durante cinco anos, o ente municipal para custear o tratamento da adolescente. O poder público municipal não apresentou justificativa plausível, e a vida da jovem corria risco. Então, por que o ente municipal não foi penalizado administrativa e penalmente, como determina a legislação? A penalização do Poder Público Municipal poderia servir de exemplo, para que os gestores passassem a tratar as requisições do Conselho Tutelar com a prioridade que lhes garante a lei, podendo inclusive, ter pressionado o município para instalação dos serviços do CAPSi.

A verdade é que a adolescente do caso narrado corria risco de morte, e que cada dia sem tratamento adequado, era um dia a mais nas ruas buscando o consumo de drogas, potencializando o vício, exposta a novos tipos de entorpecentes, o que poderia dificultar qualquer tratamento posterior ao qual fosse submetida, o tempo era fator primordial, que deveria ter sido levado em consideração, mas apenas o Conselho Tutelar esteve atento a esse, mas como não tinha a estrutura e as ferramentas necessárias, precisou da Rede de Atendimento aos Direitos da Criança e do Adolescente, precisou que a lei se cumprisse, que tudo funcionasse em tempo hábil, pois a adolescente não tinha tempo, precisava ser liberta das “correntes” das drogas, e infelizmente não deu tempo.

- **Segundo relato:** a evasão escolar do 6º ano do ensino fundamental e o inciso IV do art. 136 do Estatuto da Criança e do Adolescente

Os problemas de evasão escolar no Brasil ainda são uma realidade. Dados do Censo Escolar da Educação Básica do ano de 2017, divulgados pelo Ministério da Educação, constatarem uma queda de mais 200 mil matrículas no ensino básico entre os anos de 2016 e 2017 (FERREIRA; SOUZA, 2018). Mas não é novidade que a educação ainda é uma área bastante delicada e esquecida em nosso país que, está longe de ser tratada como prioridade pelos gestores públicos, e os direitos a ela inerentes também são comumente negligenciados.

Mas o segundo relato de experiência, narrado por outro conselheiro tutelar da 2ª Região de Santa Rita, causa certa admiração, pois a negligência não partiu apenas no Poder Público Municipal, mas também do Ministério Público local, órgão cuja uma das atribuições primordiais é zelar pelo cumprimento dos direitos e garantias da população.

No caso narrado pelo conselheiro tutelar, o órgão foi acionado por meio de denúncias, e depois realizou averiguação *in loco* e constatou que os entes públicos, tanto municipal, quanto estadual não estavam ofertando a quantidade de vagas necessárias para o ingresso no 6º ano do ensino fundamental, em suas escolas de educação básica o que, por sua vez, deixou muitas crianças e adolescentes fora das salas de aula.

Aqui, não temos o direito de apenas uma criança ou adolescente sendo negligenciado, mas o de uma coletividade, que nem mesmo procurou o Conselho Tutelar, mas está sendo por ele representando, ao menos para se sejam feitos os encaminhamentos possíveis.

Dessa forma, prontamente, o Conselho Tutelar, em atenção ao inciso IV do art. 136 do Estatuto da Criança e do Adolescente, encaminhou notícia do fato à Promotoria de Justiça de Defesa dos Direitos da Infância e Juventude de Santa Rita, para que o órgão tomasse as

medidas cabíveis, ou seja, a apuração da possível infração administrativa cometida pelos entes públicos contra os direitos infantojuvenis, nos termos do art. 205 da Constituição Federal, bem como dos arts. 53 e 54 do Estatuto da Criança e do Adolescente, que dizem:

Art. 53. A criança e o adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho, assegurando-se-lhes:

I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;

[...]

V - acesso à escola pública e gratuita próxima de sua residência.

[...]

Art. 54. É dever do Estado assegurar à criança e ao adolescente:

I - ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria; [...] (BRASIL, 1990).

Contudo, segundo o conselheiro tutelar, o processo administrativo instaurado pelo Ministério Público local não obteve êxito que efetivasse a garantia desse fundamental direito às crianças e adolescentes que dele necessitam, causando um prejuízo irreparável ao processo educacional dos mesmos.

A inércia do Ministério Público acaba por dar forças para que o Poder Público Municipal continue cometendo atos de irresponsabilidade contra a população, sobretudo, contra as crianças e adolescentes que deveriam ser sempre tratadas em atenção ao Princípio da Prioridade Absoluta que, como bem afirmou Liberati (1991). Crianças e adolescentes devem vir em primeiro lugar na escala da preocupação dos governantes, e todas as suas necessidades devem ser atendidas primeiro. Ao deixar de cumprir suas atribuições, ou fazê-las com morosidade, o Ministério Público só vem a fortalecer o sistema da “corrupção de prioridades”, deixando que os benefícios em prol dos direitos infantojuvenis sejam quase sempre esquecidos, porque simplesmente não existem mecanismos eficientes de responsabilização e punição para esses atos.

Ao Conselho Tutelar só restaria ingressar com denúncia na Corregedoria do Ministério Público, para que os fatos sejam cuidadosamente apurados, verificando-se porque o órgão não buscou respostas do ente municipal em relação à falta de vagas que levou a evasão forçada de tantas crianças e adolescentes das salas de aula do 6º ano das escolas públicas de Santa Rita.

- **Terceiro relato:** o registro de nascimento aos 15 anos e o inciso V do art. 136 do Estatuto da Criança e do Adolescente

De acordo com o inciso VIII do art. 136 do Estatuto da Criança e do Adolescente, uma das atribuições do Conselho Tutelar é o de poder requisitar ao cartório de registro civil, certidões de nascimento ou óbito de crianças e adolescentes que não estejam de posse desses documentos, tendo-se em vista também que, para o órgão ajuizar qualquer medida de proteção tem que fazê-la devidamente acompanhada da regularização do registro civil. Porém, se a criança nunca foi registrada, a competência dessa requisição deve ser feita exclusivamente pela autoridade judicial. Trata-se, pois, também de um caso previsto no inciso V do mesmo art. 136, em que deve o Conselho Tutelar encaminhar à autoridade judiciária os casos de sua competência.

Dessa forma, no caso em tela, cabia apenas ao Conselho Tutelar comunicar o fato, quando este chegasse até seu conhecimento, o que decorre da interpretação do parágrafo 1º do art. 102 do Estatuto infantojuvenil:

Art. 102. As medidas de proteção de que trata este Capítulo serão acompanhadas da regularização do registro civil. (Vide Lei nº 12.010, de 2009)

§ 1º Verificada a inexistência de registro anterior, o assento de nascimento da criança ou adolescente será feito à vista dos elementos disponíveis, mediante requisição da autoridade judiciária [...] (BRASIL, 1990).

O terceiro relato parte da experiência de outro conselheiro tutelar, que diz ser a solicitação do registro de nascimento um dos procedimentos mais comuns que chegam para atendimento no Conselho Tutelar da 2ª Região. Para ele, por ser o Conselho o órgão mais próximo da população, e pelo próprio desconhecimento de muitos pais e responsáveis de como proceder corretamente nesses casos, eles acabam indo até o Conselho Tutelar para conseguir o documento primário de seus filhos.

Sobre esse procedimento, o conselheiro afirma:

É um direito que não gera discussões ou qualquer indagação, é necessário se ter esse documento, que abre as portas de acesso para outros direitos fundamentais, como a inclusão na escola, por exemplo [sic] (Conselheiro Tutelar 3).

No entanto, no ano de 2015, o Conselho Tutelar recebeu uma solicitação de registro de nascimento para um adolescente que dizia, à época, estar com 12 anos de idade, mas que até então nunca havia sido registrado. Dessa forma, o conselho foi averiguar a situação familiar do adolescente, em busca de sua declaração de nascido vivo para saber se não se tratava de um caso de “adoção à brasileira”, em que se registra como seu filho alheio, um crime

tipificado no art. 242 do Código Penal de 1940. Em muitos casos, o registro de nascimento é feito tardiamente, pois os pais ainda desconhecem a mudança na lei (Lei nº 9.534 de 1997), que garante a gratuidade da primeira via do documento para todos.

Dessa forma, no caso narrado, depois de localizada a declaração de nascimento da maternidade e verificado que não se tratava de crime, preparou o Conselho Tutelar relatório circunstanciado e assim, encaminhado o caso ao Judiciário para posterior expedição da certidão.

Contudo, a Vara da Infância e Juventude de Santa Rita só expediu o registro de nascimento do adolescente 2 anos após o recebimento do relatório enviado pelo Conselho Tutelar, quando o jovem já estava próximo de completar 15 anos de idade, conforme relato do conselheiro entrevistado.

O registro de nascimento é o primeiro documento de um cidadão. Sua importância reside no fato de que a pessoa só existe oficialmente para o Estado e para a sociedade se o possuí-lo. Sem ele também não é possível expedir outros documentos necessários para o exercício da vida civil, política, econômica e social, como as carteiras de identidade e de trabalho, o CPF, passaporte e o título de eleitor. A criança e o adolescente só podem se matricular em uma instituição de ensino, ou acessar qualquer benefício social se apresentarem obrigatoriamente seu registro de nascimento.

Diante desses fatos, como o Judiciário local estaria garantindo a aplicação do Princípio do Superior Interesse da criança e do adolescente, protelando por anos a emissão de um simples documento civil? Ao invés de garantir o interesse maior em prol daquele adolescente, este continuou a afastar o jovem de direitos fundamentais como dignidade e educação.

Assim, o jovem foi privado de direitos básicos como ter acesso à escola pública, ou mesmo da possibilidade de recebimento de benefícios sociais, que poderiam ter melhorado sua qualidade de vida. Os prejuízos são irreparáveis.

Ao Conselho Tutelar só caberia levar o caso para averiguação da Corregedoria de Justiça do Tribunal de Justiça do Estado, ou ao Conselho Nacional de Justiça, para que tal descumprimento dos preceitos e princípios da Proteção Integral nunca mais deixe de ser cumpridos.

Assim, nos três relatos de casos fica evidente como as determinações do art. 136, III, IV e V do Estatuto da Criança e do Adolescente são facilmente descumpridas por aqueles a quem a lei atribuiu expressa responsabilidade de prestar atendimento em prol da efetivação dos direitos da criança e do adolescente. Assim, Poder Público Municipal, Ministério Público e Poder Judiciário têm falhado, enquanto participantes da Rede de Atendimento aos direitos

infantojuvenis e, por conta disso, crianças e adolescentes tem sofrido as consequências dessas omissões, como nos casos acima narrados.

Mas aqui também cabe refletir sobre a atuação do próprio Conselho Tutelar diante de cada negativa de prestação de serviços públicos ou das demandas não atendidas. Existem mecanismos como as ouvidorias e corregedorias dos órgãos, que poderiam ser acionadas, mas ficou claro nos relatos, que esse não foi um dos procedimentos adotados pelo Conselho Tutelar ao longo dos 5 anos, em que perdurou o caso da menina que sofria de dependência química, da mesma forma que não provocou o Judiciário para penalizar administrativa e penalmente o ente municipal, por não providenciar o tratamento da jovem, ou para forçar a instalação de Centro de Atendimento Psicossocial Infantojuvenil – CAPSi no município. Da mesma forma, não fez cobranças nos 2 anos em que o Poder Judiciário não emitiu a registro de nascimento do outro adolescente, e nos anos que se seguiram sem que o Ministério Público apresentasse uma resposta sobre a falta de vagas no 6º ano das escolas públicas do município. O Conselho Tutelar solicitou os serviços e/ou encaminhou as demandas, mas ao perceber a morosidade ou inércia nos seus atendimentos, não acionou os mecanismos de fiscalização e controle dos órgãos, para que fossem averiguados os motivos das demoras e descumprimentos, e para que as solicitações tivessem o seguimento necessário.

É preciso refletir também até que ponto a falta de conhecimento jurídico por parte dos conselheiros tutelares pode ter influenciado no andamento desses e de outros casos. Como se viu, o Conselho Tutelar da 2ª Região de Santa Rita/PB não conta com serviços de assessoria jurídica, e no processo de escolha dos conselheiros não se exige nem formação em nível superior. Então, é de se pensar, até que ponto, essa falta de preparo jurídico, pode ter sido determinante para que eles adotassem todas as medidas necessárias, como o encaminhamento dos casos a ouvidorias e corregedorias a fim de se fazer cumprir as garantias legais de crianças e adolescentes.

Óbvio, as falhas identificadas nas ações do Conselho Tutelar não isentam os outros órgãos de cumprir com as determinações que lhes foram impostas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente. Assim, o Conselho Tutelar deve e precisa fazer solicitações de serviços públicos e encaminhar demandas, nos termos do inciso III do art. 136 do Estatuto, e o Ministério Público e o Judiciário devem e precisam dar seguimento às demandas recebidas do Conselho Tutelar, como preceituam os incisos IV e V do mesmo art. 136. Só assim o direito da criança e do adolescente terá efetividade.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os direitos da criança e do adolescente, tanto no Brasil, quanto no mundo, passaram por um longo processo evolutivo até chegar à fase atual. O percurso até que se chegasse à efetivação da Doutrina da Proteção Integral foi longo, de muitas lutas, com uma única finalidade: retirar a criança e o adolescente de uma posição secundária na sociedade, ou mesmo de esquecimento, alçando-os à condição de prioridade absoluta, credoras de proteção especial.

Nesse novo cenário, esses ideais surgem no Brasil, primeiro com a Constituição Federal de 1988, e se fortalecem com a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente em 1990, que trouxe como uma de suas inovações a chamada Rede de Atendimento aos Direitos da Criança e do Adolescente, formada pelo conjunto de instituições governamentais e não governamentais que prestam serviços voltados ao atendimento dos direitos infantojuvenis. Juntas, essas instituições se complementam, fortalecem e ampliam a efetivação de tais garantias.

Como participante dessa rede, desempenhando papel fundamental, estão os Conselhos Tutelares que surgem no país como um espaço público de participação democrática, expressão de um novo paradigma político, jurídico e institucional que busca entender e atender crianças e adolescentes, a partir do seu reconhecimento como sujeitos de direitos, e não mais como meros tutelados do Estado, como acontecia na fase anterior, da Doutrina da Situação Irregular.

Assim, o Conselho Tutelar desempenha papel decisivo na garantia dos direitos infantojuvenis, essencial para assegurar, antes de tudo, dignidade e qualidade de vida para aqueles que dele necessitam. Contudo, essa pesquisa identificou, num primeiro momento, que apesar de apresentar grandes potencialidades, o órgão é muitas vezes negligenciado pelos outros participantes da rede de atendimento, principalmente por parte daqueles que a lei assegura uma relação mais próxima, como o Poder Público, o que faz com que muitas ações do órgão colegiado apresentem consideráveis fragilidades, sobretudo, devido a fatores externos.

Foram demonstradas situações em que a falta de recursos e estrutura adequada, como telefone, veículo, equipe técnica, papel ofício e até salário, dentre outros fatores sucateiam Conselhos Tutelares pelo país afora, algo não muito diferente do que acontece no nosso Estado e com o Conselho Tutelar da 2ª Região do Município de Santa Rita/ PB, objeto da pesquisa.

Cabe ressaltar, que o órgão possui autonomia e poder, instituídos pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, para requisitar serviços públicos, assim como também a atribuição de encaminhar demandas que não são de sua competência, para o Ministério Público ou o Poder Judiciário, também participantes da Rede de Atendimento.

Todavia, os resultados coletados a partir dos relatos de casos, em síntese, apontam que a Rede de Atendimento aos Direitos da Criança e do Adolescente nem sempre funciona da forma a que se propõe. Alguns participantes da rede, nem sempre estão alinhados aos mesmos propósitos, o que traz prejuízo para a efetivação dos direitos infantojuvenis, alguns deles irreparáveis, como o caso da morte da jovem outrora encontrada acorrentada e que, por anos, o Conselho Tutelar buscou, sem sucesso, tratamento para sua dependência química. Restaram evidenciadas as graves falhas do Poder Público Municipal e também do Poder Judiciário.

Pensar a criança e o adolescente como sujeitos em peculiar situação de desenvolvimento parece ineficaz diante da narrativa do segundo caso apresentado, em que faltaram vagas nas turmas do 6º ano das escolas públicas de Santa Rita fato, até então, denunciado pelo Conselho Tutelar, mas não investigado pela Promotoria da Infância e Juventude do Município. Mesmo a educação sendo direito fundamental, imprescindível para o desenvolvimento da criança e do adolescente, no caso em apreço o que ficou evidente foi que o Ministério Público se omitiu diante de uma situação de evasão escolar forçada pelo ente municipal, ignorando todas as determinações legais, e princípios, como o da prioridade absoluta. Dessa forma, fica o questionamento: que futuro essas instituições querem garantir para nossas crianças e adolescentes, negligenciando a elas um direito tão básico e essencial quanto a educação?

A falta de atuação do Ministério Público, aqui relatada, só fortalece a já mencionada “corrupção de prioridades”, tirando a criança e o adolescente do centro das responsabilidades governamentais, como exige a lei, e as relegando ao plano do esquecimento, como acontecia nos tempos passados, antes dos preceitos da Doutrina da Proteção Integral.

Já a morosidade do Poder Judiciário, relatada no terceiro caso, pode ser considerada totalmente injustificável, pois demorou a dar seguimento a questão aparentemente de pouca complexidade, como emitir com a celeridade necessária, um simples documento civil.

Nos três relatos também fica claro que a Doutrina da Proteção Integral e todos os princípios e diretrizes que ela prescreve foram facilmente deixados de lado, por questões, até então, sem maiores explicações, a não ser a pura irresponsabilidade do Ente Público Municipal, do Ministério Público e do Poder Judiciário diante do descumprimento dos direitos infantojuvenis.

O que se evidencia é que muitas crianças e adolescentes continuam desamparados em seus direitos, porque quem as tenta proteger, de fato, como o Conselho Tutelar, não tem forças, estrutura e muitas vezes também conhecimento jurídico suficientes para fazê-lo sozinho, necessitando dos outros organismos da Rede de Atendimento. Mesmo o Estatuto lhe dando o poder de requisição de serviços e encaminhamento de demandas a outros órgãos, em muitos casos não encontra sucesso, e mesmo quando recorre desse insucesso, pode se deparar com o desinteresse daqueles a quem a lei atribuiu o poder de fiscalizar e mesmo penalizar, como o Ministério Público e Poder Judiciário, tão necessários para a efetivação de direitos e também para que condutas errôneas do poder público sejam descontinuadas, visando o bem da população, sobretudo, daqueles mais vulneráveis, como é o caso de crianças e adolescentes.

Diante de tão alarmante quadro, sugere-se que a unidade de Santa Rita da Universidade Federal da Paraíba, por meio do seu curso de Direito, em atenção à determinação constitucional para que a sociedade também se responsabilize pela efetivação dos direitos da criança e do adolescente, e tendo em vista sua proximidade com o Conselho Tutelar da 2ª Região, localizado no bairro vizinho ao Departamento de Ciências Jurídicas - DCJ, também possa se fazer presente junto a esse órgão, dando-lhe, sempre que possível, suporte jurídico, seja por meio das atividades de prática jurídica, ou de projetos de extensão, já que uma das atribuições da universidade pública é exatamente a de atuar junto à comunidade na qual está inserida.

Esse tipo de ação seria de extrema importância para o Conselho Tutelar, já que atualmente o órgão não conta com assessoria jurídica, mesmo com expressa determinação de lei municipal para isso, o que seria fundamental nos casos em que os serviços solicitados não fossem atendidos, ou as demandas encaminhadas ao Ministério Público ou ao Poder Judiciário não fossem prontamente verificadas, e possam, destarte, causar qualquer prejuízo à criança ou adolescente. Assim, o suporte técnico-jurídico da universidade poderia ser determinante para agilizar ou mesmo solucionar demandas, buscando também a orientação dos conselheiros tutelares que, quase sempre, não possuem conhecimento jurídico necessário para saber como agir, a quem e como recorrer nesses casos de violação de direitos.

Contudo, cabe aqui também refletir, se apenas a falta de conhecimento jurídico por parte dos conselheiros tutelares tem sido fator determinante para que haja inércia e morosidade no atendimento dos casos por parte de outros órgãos. Até onde, a falta de interesse de alguns membros do Conselho Tutelar em desempenhar com afinco suas funções, pode está influenciando nesse processo? Sabe-se que as eleições para os Conselhos Tutelares

têm muitas vezes servido apenas como porta de entrada de alguns indivíduos para o mundo da política, pessoas que colocam seu nome a disposição da população dizendo que irão defender os direitos infantojuvenis, mas cuja intenção principal é divulgar-se e testar seu possível eleitorado em pleitos político-partidários futuros. Certamente, a atuação desse sujeito, tenha ele conhecimento jurídico ou não, poderá ser prejudicial para o órgão colegiado, pois faltará nele interesse de agir em prol das causas para as quais foi eleito pela comunidade. Há de se pensar também em meios mais eficientes para a fiscalização da atuação dos conselheiros tutelares, para tentar coibir cada vez mais o ingresso de pessoas com outros interesses no órgão.

Assim, a atuação de outros agentes externos à Rede de Atendimento, como a universidade, pode fazer com que adolescentes não precisem ser acorrentados, para ficarem longe das drogas e que, mesmo livres das correntes, não continuem presos ao vício, porque o tratamento lhes foi garantido em tempo hábil. Para que outras crianças também não precisem ficar fora das salas de aula, seja pela falta de vagas, ou pela falta de um simples registro de nascimento. Para que nunca mais lhes seja negado acesso à educação, que os livra do submundo das drogas e da criminalidade, que está ali tão próximo a eles, em sua comunidade, nas ruas de suas casas, na realidade de uma cidade com altos índices de violência. Para que a educação seja o único meio que conheçam e desejem para alcançar uma melhor qualidade de vida.

Também é preciso fortalecer os Conselhos Tutelares, de uma forma geral, dando-lhe meios, através da edição de novas leis e outros mecanismos, que lhe permitam atacar a inércia e a morosidade das instituições que por ele são acionados, mas que nada ou pouco fazem. A maneira que está posta hoje, como vimos, não tem surtindo os efeitos necessários, aliás tem gerado efeitos contrários. O Conselho Tutelar se vê muitas vezes sozinho, diante de casos urgentes, que precisam de uma solução imediata, para evitar danos irreparáveis. Ouvidorias, corregedorias, conselhos de justiça e outros organismos institucionais de controle e regulação também precisam se fazer cada vez mais presentes aos Conselhos Tutelares, mantendo canal aberto e constante de diálogo entre os órgãos, a fim de intensificar fiscalizações e socorrer, em tempo, o direito daqueles que deles necessitam.

O Conselho Tutelar também precisa de aliados, precisa que a sociedade da qual é representante se faça mais presente, para ajudá-lo a denunciar os abusos que outras poderosas instituições ainda cometem. O conselho precisa do povo, para que juntos possam transformar a realidade das inúmeras crianças e adolescentes que ainda padecem das mais tristes consequências, porque seus direitos não se materializaram, não passam de textos, incisos,

parágrafos e alíneas de normas que não se concretizam, não se tornam eficazes, pois encontram barreiras no meio da caminhada.

Os conselheiros tutelares, sujeitos da nossa pesquisa, sempre deixaram bem claro que os casos narrados não são os únicos: outros iguais se repetiam o tempo todo, ao longo dos anos. É fato que os Conselhos Tutelares pedem socorro, e o fazem em nome de muitas crianças e adolescentes que clamam por socorro, pois agora sabemos que elas nem sempre poderão contar com todos que deveriam lhe ajudar. Essa é a realidade do Conselho Tutelar da 2ª Região do Município de Santa Rita, na Paraíba, mas certamente, essa também é a mesma realidade de tantos outros Conselhos Tutelares espalhados pelo Brasil.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, Francisco de Paula Melo. **Santa Rita, sua história, sua gente**. Campina Grande: Gráfica Júlio Costa, 1985.

ALBERTON, Maria Silveira. **Violação da infância: crimes abomináveis: humilham, machucam torturam e matam!** Porto Alegre: AGE, 2005.

AMIN, Andréa Rodrigues. Evolução histórica do Direito da Criança e do Adolescente. In: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade (Coord.). **Curso de Direito da Criança e do Adolescente: aspectos teóricos e práticos**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

ANDRADE, José Eduardo de. **Conselhos Tutelares: sem ou com caminhos?** São Paulo: Veras Editora, 2002.

BARROS, Nívea Valença. **Violência intrafamiliar contra a criança e adolescente. Trajetória histórica, políticas, sociais, práticas e proteção social**. 2005. 248 f. Tese (Doutorado em Psicologia Forense). Departamento de Psicologia, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2005.

BARROS, A. J. S.; LEHFELD, N. A. S. **Fundamentos de metodologia científica: um guia para a iniciação científica**. São Paulo: Makron Books, 2000.

BORDALLO, Galdino Augusto Coelho. O Poder Judiciário. In: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade (Coord.). **Curso de Direito da Criança e do Adolescente: aspectos teóricos e práticos**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

BOTELHO, Carol. **Classificação indicativa de faixa etária em exposição provoca polêmica**. In: Folha de Pernambuco, 2017. Disponível em: <<http://www3.folhape.com.br/diversao/diversao/diversao/2017/10/11/NWS,44754,71,552,DIVERSAO,2330-CLASSIFICACAO-INDICATIVA-FAIXA-ETARIA-EXPOSICOES-PROVOCA-POLEMICA.aspx>>. Acesso em: 15 abr. 2018.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 05 mar. 2018.

_____. **Decreto-Lei nº. 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Dispõe sobre o Código Penal Brasileiro. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm>. Acesso em: 05 abr. 2018.

_____. **Lei nº. 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm>. Acesso em: 15 abr. 2018.

_____. Secretaria de Direitos Humanos. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Resolução 171 de 04 de dezembro de 2014**. Disponível em: <<http://dh.sdh.gov.br/download/resolucoes-conanda/res-171.pdf>>. Acesso em: 15 abr. 2018.

_____. Secretaria de Direitos Humanos. **Indicadores**. In: SIPIA, 2018. Disponível em: <www.sipia.gov.br/CT/>. Acesso em: 10 abr. 2018.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso especial nº 964836 BA 2007/01511058-1**. Brasília, DF, 4 de agosto de 2009. Disponível em: <<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/6062518/recurso-especial-resp-964836-ba-2007-01511058-1/inteiro-teor-12197610?ref=juris-tabs#>>. Acesso em: 04 abr. 2018.

BRUNOL, Miguel Cillero. O interesse superior da criança no marco da Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança. In: MENDEZ, Emilio Garcia; BELOFF, Mary (Org.). **Infância, Lei e Democracia na América Latina: análise crítica do panorama legislativo no marco da Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança: 1990-1998**. Blumenau: Edifurb, 2001.

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. Coimbra: Almedina, 1998.

CIDADE de Santa Rita (PB) troca de prefeito cinco vezes em um ano e meio. In: Globo News, 2015. Disponível em: <<http://g1.globo.com/globo-news/jornal-globo-news/videos/v/cidade-de-santa-rita-pb-troca-de-prefeito-cinco-vezes-em-um-ano-e-meio/4505044/>>. Acesso em: 16 abr. 2018.

CONSELHOS Tutelares ‘agonizam’ com insegurança e falta de infraestrutura. In: Jornal da Paraíba, 2015. Disponível em: <http://www.jornaldaparaiba.com.br/vida_urbana/conselhos-tutelares-agonizam-com-inseguranca-e-falta-de-infraestrutura.html>. Acesso em: 12 abr. 2018.

COSTA, Ana Paula Motta. Elementos que favoreceram e incidiram sobre a criação do Conselho Tutelar. In: BRAGALIA, Mônica; NAHRA, Clícia Maria Leite (Orgs.). **Conselho Tutelar: gênese, dinâmica e tendências**. Canoas: Edulbra, 2002.

CYRINO, Públio Caio Bessa. O papel articulador dos conselhos de direitos e dos conselhos de educação. In: KONZEN, Afonso Armando. **Pela Justiça na Educação**. Brasília. MEC/FUNDESCOLA, 2000.

_____; LIBERATI, Wilson Donizeti. **Conselhos e fundos no Estatuto da Criança e do Adolescente**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

D'AGOSTINO, Rosanne. **Negligência familiar lidera ranking de violações nos Conselhos Tutelares**. In: Portal G1, 2014. Disponível em: <<http://g1.globo.com/brasil/noticia/2014/04/negligencia-familiar-lidera-ranking-de-violacoes-nos-conselhos-tutelares.html>>. Acesso em: 10 abr. 2018.

DIGIÁCOMO, Murillo José. **Algumas considerações sobre a composição do conselho tutelar**. In: Portal do Ministério Público do Estado de São Paulo, [200-a]. Disponível em: <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/infanciahome_c/conselhos_fundos_orcamento/ct_doutrina/Algumas%20Considera%C3%A7%C3%B5es%20sobre%20a%20Composi%C3%A7%C3%A3o%20do%20CT.pdf>. Acesso em: 03 abr. 2018.

_____. **Criança acusada da prática de ato infracional:** como proceder. In: Portal do Ministério Público do Estado do Paraná, [200-b]. Disponível em: <http://www.crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/politica_socioeducativa/doutrina/Crianca_acusada_da_pratica_de_ato_infracional.pdf>. Acesso em: 03 abr. 2018.

_____. **O Conselho Tutelar e o caráter coercitivo de suas deliberações.** In: Portal do Ministério Público do Estado do Paraná, [200-c]. Disponível em: <<http://www.crianca.mppr.mp.br/pagina-386.html>>. Acesso em: 03 abr. 2018.

FRANCEZ, Livia. **MPES impede extinção de Conselho Tutelar em Conceição da Barra.** In: Século Diário, 2013. Disponível em: <<http://seculodiario.com.br/13244/12/mpes-impede-extincao-de-conselho-tutelar-em-conceicao-da-barra-1>>. Acesso em: 13 abr. 2018.

FRANCO, R. R.; BATISTA, C. V. M. A criança e o direito de brincar como um direito de liberdade. ENCONTRO NACIONAL SOBRE ATENDIMENTO ESCOLAR HOSPITALAR, 5, Curitiba, 2007. **Anais...** Curitiba: PUC Paraná, 2007, p. 1446-1458. Disponível em: <<http://www.pucpr.br/eventos/educere/educere2007/anaisEvento/arquivos/CI-200-12.pdf>>. Acesso em: 11 abr. 2018.

GOHN, Maria da Glória. **Conselhos Gestores e Participação Sociopolítica.** São Paulo: Cortez, 2001.

IBGE. **Estatísticas por cidade e estados:** Santa Rita. In: IBGE, 2018. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas-novoportal/por-cidade-estado-estatisticas.html?t=destaques&c=2513703>>. Acesso em: 12 abr. 2018.

LIBERATI, Wilson Donizeti. **Adolescente e ato infracional:** medida socioeducativa e pena. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002.

_____. **O Estatuto da Criança e do Adolescente comentado.** São Paulo: IBPS. 1991.

_____; CYRINO, Públio Caio Bessa. **Conselhos e fundos no Estatuto da Criança e do Adolescente.** 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

LIMA, Joelma Silva de. **A expansão do bairro Tibiri II, Santa Rita-PB e suas consequências na sua Infraestrutura.** 2010. 83 f. Monografia (Graduação em Geografia). Universidade Federal da Paraíba. João Pessoa, 2010.

LIMA, Miguel M. Alves. **O Direito da Criança e do Adolescente:** fundamentos para uma abordagem principiológica. 2001. 198 f. Tese (Doutorado em Direito). Curso de Pós-graduação em Direito. Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2001.

MANZINI, E. J. **A entrevista na pesquisa social.** São Paulo: Didática, 1991.

MICHAELIS Dicionário Brasileiro da Língua Portuguesa. **Doutrina.** In: Portal UOL, 2018. Disponível em: <<http://michaelis.uol.com.br/busca?id=W014>>. Acesso em: 21 mar. 2017.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **Conselhos e Fundos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente passo a passo.** In: MPMG, 2005. Disponível em: <<http://www.mp.mg.gov.br/caoij>>. Acesso em: 12 abr. 2018.

MULHER é encontrada morta em terreno baldio na PB e pai diz que já esperava. In: G1 Paraíba, 2017. Disponível em: <<https://g1.globo.com/pb/paraiba/noticia/mulher-e-encontrada-morta-em-terreno-baldio-na-pb-e-pai-diz-que-ja-esperava.ghtml>>. Acesso em: 18 abr. 2018.

NOGUEIRA, Paulo Lúcio. **Estatuto da Criança e do Adolescente comentado**. São Paulo: Saraiva, 1998.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Estatuto da Criança e do Adolescente comentado: em busca da Constituição Federal das Crianças e dos Adolescentes**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

OLIVEIRA, M. L. M.; *et al.* Atenção a mulheres, crianças e adolescentes em situação de violência: Redes de Atenção: a experiência de Goiânia. In: LIMA C. A; *et al* (Coord.). **Violência faz mal à saúde**. Brasília: Ministério da Saúde, 2006.

ONU. **Declaração Universal dos Direitos do Homem**. Paris: ONU, 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10133.htm>. Acesso em: 04 mar. 2018.

PEREIRA, Tânia da Silva. O princípio do superior interesse da criança: da teoria à prática. Congresso Brasileiro de Direito de Família, 2, 1999, Belo Horizonte. **Anais...** Belo Horizonte: IBDFAM, 2000.

PONTES JUNIOR, Felício. **Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente**. São Paulo: Malheiros, 1993.

RAMOS, Maria Elisabeth de Faria. Art. 132. In: CURY, Munir (coord.). **Estatuto da Criança e do Adolescente comentado: comentários jurídicos e sociais**. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

REALE, Miguel. **Lições preliminares de direito**. 27. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

RIZZINI, Irene. **O século perdido: raízes históricas das políticas públicas para a infância no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

RIEZO, Barbosa. **Estatuto da Criança e do Adolescente interpretado**. 4. ed. São Paulo: Lawbook, 2000.

ROSEMBERG, Fúlvia; MARIANO, Carmem Lúcia. A Convenção Internacional Sobre os Direitos da Criança: debates e tensões. **Cadernos de Pesquisa**, v. 40, n. 141, p.693-728, set./dez. 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/v40n141/v40n141a03.pdf>>. Acesso em: 10 abr. 2018.

ROSSATO, Luciano Alves; LÉPORE, Paulo Eduardo; CUNHA, Rogério Sanches. **Estatuto da Criança e do Adolescente: comentado artigo por artigo**. 9. ed. São Paulo : Saraiva, 2017.

SANTA RITA. Prefeitura Municipal. **Lei Municipal nº 1.653, de 08 de janeiro de 2015**. Institui novas diretrizes para a formulação da Política Municipal de Proteção à Criança e ao Adolescente do Município de Santa Rita/PB. Disponível em:

<<http://www.santarita.pb.gov.br/procuradoria/lei-municipal-no-16532015/>>. Acesso em: 15 abr. 2018.

_____. Prefeitura Municipal. **Plano Decenal Municipal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes de Santa Rita/PB**. Disponível em: <<http://www.santarita.pb.gov.br/pdfs/Plano-Municipal-Decenal-de-Direitos-Humanos-de-Criancas-e-Adolescentes-de-Santa-Rita-ok.pdf>>. Acesso em: 15 abr. 2018.

SANTOS, Regina Belga dos. **Movimentos sociais urbanos**. São Paulo: UNESP, 2008.

SARAIVA, João Batista Costa. **Adolescente em conflito com a lei**: da indiferença à proteção integral: uma abordagem sobre a responsabilidade penal juvenil. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

SÊDA, Edson. **ABC do Conselho Tutelar**: providências para mudança de usos, hábitos e costumes da família, da família, sociedade e estado, quanto a crianças e adolescentes no Brasil. São Paulo: APMI/CBIA, 1998.

SILVA, Maria Liduína Oliveira e. **Entre proteção e punição**: o controle sociopenal dos adolescentes. São Paulo: Editora Unifesp, 2011.

SILVA, Roberto da. A construção do Estatuto da Criança e do Adolescente. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, v. 2, n. 6, ago 2001. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=5554>. Acesso em 12 mar. 2018.

TAVARES, José de Farias. **Direito da Infância e da Juventude**. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

TAVARES, Patrícia Silveira. O conselho tutelar. In: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade (Coord.). **Curso de Direito da Criança e do Adolescente**: aspectos teóricos e práticos. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SANTA CATARINA. **Apelação Cível AC 19505 SC 2004.001950-5**. Apelante: Tânia Maria Eberhardt. Apelado: Representante do Ministério Público. Relator: Wilson Augusto do Nascimento. Joinville, 30 de abril de 2004. Disponível em: <<https://tj-sc.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/5206916/apelacao-civel-ac-19505-sc-2004001950-5/inteiro-teor-11621320?ref=juris-tabs>>. Acesso em: 09 abr. 2018.

VERONESE, Josiane Rose Petry. **Temas de Direito da Criança e do Adolescente**. São Paulo: LTr, 1997.

APÊNDICE

APÊNDICE A - Roteiro de entrevista

O art. 136 do Estatuto da Criança e do Adolescente, inciso III, diz que o Conselho Tutelar tem o poder e requisitar serviços públicos que se façam necessários a promover a execução de suas decisões. Assim, o órgão pode requisitar serviços públicos nas áreas de saúde, educação, serviço social, previdência, trabalho e segurança. Se a requisição for descumprida sem justificativa, o órgão pode ingressar com ação contra quem deixou de prestar o serviço (ou o fez de forma insatisfatória), junto a Vara da Infância e Juventude.

O Conselho Tutelar também deve encaminhar ao Ministério Público ou Poder Judiciário, os casos que fujam de suas competências (art. 136, incisos IV e V).

Com base nesses fatos, relate casos marcantes em que, necessariamente, foi requisitado algum serviço público, mas houve cumprimento da requisição, ou esse cumprido não foi satisfatória para solucionar o caso.

Nos casos narrados é preciso se atentar aos seguintes pontos:

- 1) Como o caso chegou ao Conselho Tutelar? Encaminhamento do CRAS ou outra entidade de atendimento? Pelos pais ou responsáveis? Pela família ou vizinho? Foi a própria criança ou adolescente? Qual a média de idade dele no início do caso?
- 2) Narre brevemente qual foi o caso? Por que ele foi emblemático/marcante? Em que ano ocorreu, aproximadamente? Quais as dificuldades enfrentadas no trato inicial com a criança/adolescente e/ou com sua família?
- 3) Qual foi a decisão tomada pelo Conselho Tutelar quanto ao caso? Qual (is) foi (ram) o (s) serviço (s) público (s) solicitado (s)? A quem se dirigiu a solicitação do serviço? A solicitação foi rapidamente atendida? Seu atendimento foi satisfatório? Se não resolveu, por que não?
- 4) Foi preciso levar o caso ao Ministério Público ou a Vara da Infância e Juventude?
- 5) Qual o desfecho do caso? O que aconteceu com a criança/ adolescente depois do Conselho Tutelar requisitar o serviço público?

6) Narre algum caso que tenha sido encaminhado pelo Conselho Tutelar ao Ministério Público, mas não houve atendimento, ou esse atendimento foi demorado. Houve algum prejuízo? O que fez o Conselho Tutelar diante da situação?

7) Narre algum caso que não seja da competência do Conselho Tutelar, e por isso tenha sido encaminhado à Vara da Infância e Juventude do Município, mas não houve atendimento, ou esse atendimento foi demorado. Houve algum prejuízo? O que fez o Conselho Tutelar diante da situação?

ANEXO

ANEXO A – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido - TCLE

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO – TCLE

Prezado (a) Senhor (a)

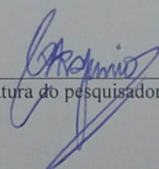
Esta pesquisa é sobre “O Conselho Tutelar da 2ª região de Santa Rita/PB frente à requisição de serviços públicos e o encaminhamento de demandas nos moldes do art. 136, III, IV e V do Estatuto da Criança e do Adolescente” e está sendo desenvolvida por Carlos Augusto Rolim da Silva Junior, aluno do Curso de Direito do Departamento de Ciências Jurídicas – Santa Rita/PB da Universidade Federal da Paraíba, sob a orientação da Profª. Drª. Duina Mota de Figueiredo Porto.

O objetivo principal do estudo é identificar e analisar o atendimento de demandas solicitadas pelo Conselho Tutelar da 2ª Região da Santa Rita/PB, quanto a serviços públicos e encaminhamentos ao Ministério Público ou ao Poder Judiciário, necessários a efetivação dos direitos da criança e do adolescente no município.

A finalidade deste trabalho é contribuir socialmente, ao se propor a análise de casos concretos em que não houve a efetiva garantia dos direitos da criança e do adolescente, como ordena a Constituição Federal e outros diplomas legais, bem como também refletir sobre o papel dos conselheiros tutelares e da população em geral, acerca das consequências do não atendimento de requisições e encaminhamentos realizados por esse órgão colegiado.

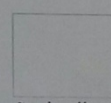
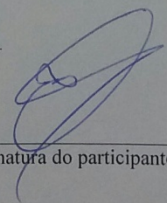
Solicitamos a sua colaboração em uma entrevista, com roteiro semi-estruturado, como tempo médio de duração entre 45 min. à 1 hora, como também sua autorização para apresentar os resultados deste estudo em defesa pública, eventos e publicar em revistas científica nacional e/ou internacionais. Por ocasião da publicação dos resultados, seu nome será mantido em sigilo absoluto.

Esclarecemos que sua participação no estudo é voluntária e, portanto, o(a) senhor(a) não é obrigado(a) a fornecer as informações e/ou colaborar com as atividades solicitadas pelo Pesquisador. Caso decida não participar do estudo, ou resolver a qualquer momento desistir do mesmo, não sofrerá nenhum dano. O pesquisador estará a sua disposição para qualquer esclarecimento que considere necessário em qualquer etapa da pesquisa.


Assinatura do pesquisador responsável

Considerando, que fui informado(a) dos objetivos e da relevância do estudo proposto, de como será minha participação, dos procedimentos e riscos decorrentes deste estudo, declaro o meu consentimento em participar da pesquisa, como também concordo que os dados obtidos na investigação sejam utilizados para fins científicos (divulgação em eventos e publicações). Estou ciente que receberei uma via desse documento.

Santa Rita/PB, 09 de abril de 2018


Impressão dactiloscópica
Assinatura do participante

Contato com o Pesquisador Responsável:

Caso necessite de maiores informações sobre o presente estudo, favor ligar para o pesquisador Carlos Augusto Rolim da Silva Junior / Telefone: (83) 9 8866-6605 / E-mail: carlos_jrolim@hotmail.com

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO – TCLE

Prezado (a) Senhor (a)

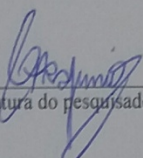
Esta pesquisa é sobre “O Conselho Tutelar da 2ª região de Santa Rita/PB frente à requisição de serviços públicos e o encaminhamento de demandas nos moldes do art. 136, III, IV e V do Estatuto da Criança e do Adolescente” e está sendo desenvolvida por Carlos Augusto Rolim da Silva Junior, aluno do Curso de Direito do Departamento de Ciências Jurídicas – Santa Rita/PB da Universidade Federal da Paraíba, sob a orientação da Profª. Drª. Duina Mota de Figueiredo Porto.

O objetivo principal do estudo é identificar e analisar o atendimento de demandas solicitadas pelo Conselho Tutelar da 2ª Região da Santa Rita/PB, quanto a serviços públicos e encaminhamentos ao Ministério Público ou ao Poder Judiciário, necessários a efetivação dos direitos da criança e do adolescente no município.

A finalidade deste trabalho é contribuir socialmente, ao se propor a análise de casos concretos em que não houve a efetiva garantia dos direitos da criança e do adolescente, como ordena a Constituição Federal e outros diplomas legais, bem como também refletir sobre o papel dos conselheiros tutelares e da população em geral, acerca das consequências do não atendimento de requisições e encaminhamentos realizados por esse órgão colegiado.

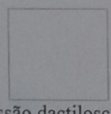
Solicitamos a sua colaboração em uma entrevista, com roteiro semi-estruturado, como tempo médio de duração entre 45 min. à 1 hora, como também sua autorização para apresentar os resultados deste estudo em defesa pública, eventos e publicar em revistas científica nacional e/ou internacionais. Por ocasião da publicação dos resultados, seu nome será mantido em sigilo absoluto.

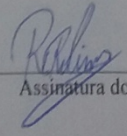
Esclarecemos que sua participação no estudo é voluntária e, portanto, o(a) senhor(a) não é obrigado(a) a fornecer as informações e/ou colaborar com as atividades solicitadas pelo Pesquisador. Caso decida não participar do estudo, ou resolver a qualquer momento desistir do mesmo, não sofrerá nenhum dano. O pesquisador estará a sua disposição para qualquer esclarecimento que considere necessário em qualquer etapa da pesquisa.


Assinatura do pesquisador responsável

Considerando, que fui informado(a) dos objetivos e da relevância do estudo proposto, de como será minha participação, dos procedimentos e riscos decorrentes deste estudo, declaro o meu consentimento em participar da pesquisa, como também concordo que os dados obtidos na investigação sejam utilizados para fins científicos (divulgação em eventos e publicações). Estou ciente que receberei uma via desse documento.

Santa Rita/PB, 09 de abril de 2018


Impressão dactiloscópica


Assinatura do participante

Contato com o Pesquisador Responsável:

Caso necessite de maiores informações sobre o presente estudo, favor ligar para o pesquisador Carlos Augusto Rolim da Silva Junior / Telefone: (83) 9 8866-6605 / E-mail: carlos_jrolim@hotmail.com

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO - TCLE

Prezado (a) Senhor (a)

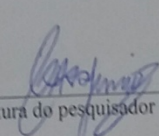
Esta pesquisa é sobre "O Conselho Tutelar da 2ª região de Santa Rita/PB frente à requisição de serviços públicos e o encaminhamento de demandas nos moldes do art. 136, III, IV e V do Estatuto da Criança e do Adolescente" e está sendo desenvolvida por Carlos Augusto Rolim da Silva Junior, aluno do Curso de Direito do Departamento de Ciências Jurídicas - Santa Rita/PB da Universidade Federal da Paraíba, sob a orientação da Profª. Drª. Duina Mota de Figueiredo Porto.

O objetivo principal do estudo é identificar e analisar o atendimento de demandas solicitadas pelo Conselho Tutelar da 2ª Região da Santa Rita/PB, quanto a serviços públicos e encaminhamentos ao Ministério Público ou ao Poder Judiciário, necessários a efetivação dos direitos da criança e do adolescente no município.

A finalidade deste trabalho é contribuir socialmente, ao se propor a análise de casos concretos em que não houve a efetiva garantia dos direitos da criança e do adolescente, como ordena a Constituição Federal e outros diplomas legais, bem como também refletir sobre o papel dos conselheiros tutelares e da população em geral, acerca das consequências do não atendimento de requisições e encaminhamentos realizados por esse órgão colegiado.

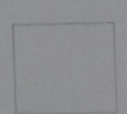
Solicitamos a sua colaboração em uma entrevista, com roteiro semi-estruturado, como tempo médio de duração entre 45 min. à 1 hora, como também sua autorização para apresentar os resultados deste estudo em defesa pública, eventos e publicar em revistas científica nacional e/ou internacionais. Por ocasião da publicação dos resultados, seu nome será mantido em sigilo absoluto.

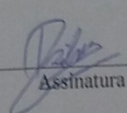
Esclarecemos que sua participação no estudo é **voluntária** e, portanto, o(a) senhor(a) não é obrigado(a) a fornecer as informações e/ou colaborar com as atividades solicitadas pelo Pesquisador. Caso decida não participar do estudo, ou resolver a qualquer momento desistir do mesmo, não sofrerá nenhum dano. O pesquisador estará a sua disposição para qualquer esclarecimento que considere necessário em qualquer etapa da pesquisa.


Assinatura do pesquisador responsável

Considerando, que fui informado(a) dos objetivos e da relevância do estudo proposto, de como será minha participação, dos procedimentos e riscos decorrentes deste estudo, declaro o meu consentimento em participar da pesquisa, como também concordo que os dados obtidos na investigação sejam utilizados para fins científicos (divulgação em eventos e publicações). Estou ciente que receberei uma via desse documento.

Santa Rita/PB, 09 de abril de 2018


Impressão dactiloscópica


Assinatura do participante

Contato com o Pesquisador Responsável:

Caso necessite de maiores informações sobre o presente estudo, favor ligar para o pesquisador Carlos Augusto Rolim da Silva Junior / Telefone: (83) 9 8866-6605 / E-mail: carlos_jrolim@hotmail.com